

**EĞİTİM HİZMETLERİNİN YERELLEŞMESİNİN EKONOMİK,
SOSYAL VE SİYASAL BOYUTLARI:
TÜRKİYE'DE UYGULANABİLİRLİĞİ**

Mustafa TEKDERE

Yüksek Lisans Tezi

Danışman: Doç. Dr. Hakkı ODABAŞ

Uşak

Mayıs, 2013

**EĞİTİM HİZMETLERİNİN
YERELLEŞMESİNİN EKONOMİK, SOSYAL VE SİYASAL
BOYUTLARI: TÜRKİYE'DE
UYGULANABİLİRLİĞİ**

Mustafa TEKDERE

YÜKSEK LİSANS TEZİ

Maliye Anabilim Dalı

Danışman: Doç. Dr. Hakkı ODABAŞ

UŞak

UŞak Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü

Mayıs, 2013

YÜKSEK LİSANS TEZ ÖZETİ

EĞİTİM HİZMETLERİNİN YERELLEŞMESİNİN EKONOMİK, SOSYAL VE SİYASAL BOYUTLARI: TÜRKİYE'DE UYGULANABİLİRLİĞİ

Mustafa TEKDERE

Maliye Anabilim Dalı

Uşak Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Mayıs 2013

Danışman: Doç. Dr. Hakkı ODABAŞ

Günümüzde kamusal hizmet alanında tüm dünyada teori ve uygulamada çok önemli ve köklü değişimler yaşanmaktadır. Değişimler üç temel ekseninde kendini göstermektedir. Bunlar; devlete bakış açısındaki değişme, yönetimde ve hizmet anlayışında yerelleşme ve sivilleşme, özel kesimdeki yönetim mantığı ve tekniklerinin kamu yönetimine ve hizmetlerine uygulanmasıdır. Bahsedilen bu değişimler 1970'li yıllarda refah devleti anlayışına getirdiği eleştiriler sonucu 1980'li yıllarda ortaya çıkan Neo-liberal politikaların, siyasal, toplumsal, kültürel, idari ve ekonomik alanda gerçekleşmesini istediği dönüşümün kilometre taşlarıdır.

Neo-liberal yaklaşımların hâkim olduğu 1980'li yıllar hemen her konuda olduğu gibi kamu yönetimi, kamu malı ve hizmeti konusunda pek çok anlayışın değiştiği bir dönem olarak kabul edilmektedir. Bu doğrultuda değişime uğrayan en önemli kamusal mal ve hizmetler arasında eğitim hizmetleri de yer almaktadır. Yarı kamusal mal ve hizmetler arasında sayılan eğitim hizmetinde yaşanan yerelleşme, sivilleşme ve özelleşme çalışmaları bu hizmet alanı ile ilgili aşırı merkezîyetçilik, verimsizlik, etkinsizlik ve kalitesizlik gibi sorunların çözümünde önemli gelişmeler olarak görülmektedir. Bu alanda uluslararası literatürde yoğun çalışmalar yapılmış ve genellikle eğitim hizmetlerinin yerelleşmesinin hizmetin kalitesi, öğrenci başarısına etkisi, yasal zeminin varlığı, eğitim hakkı ve eşitliği gibi konular üzerindeki etkisine temas edilmiştir.

Türkiye’de eğitim hizmetlerinin yerelleşmesinin uygulanabilirliğini araştırma amacıyla hazırlanmış bu çalışmada ise mevcut teoriler ile dönüşümün uluslararası örneklerinden alınan sonuçlar birleştirilmiştir. Böylece eğitim hizmetlerinin yerelleşmesi ile ortaya çıkması muhtemel olumlu ve olumsuz ekonomik, sosyal ve siyasal sonuçlar ortaya konulmaya çalışılmıştır. Bu kapsamda yasal zemin, siyasi ortam, yerel yönetim birimlerinin teknik, idari ve mali kapasitesi, rant durumu, eşitlik endişesi gibi faktörler çerçevesinde Türkiye’de eğitim hizmetlerinin yerelleşmesi için gerekli altyapının varlığı da incelenmiştir. Böylece hem ekonomik, sosyal ve siyasal boyutlarıyla hem de kendi iç dinamiklerimiz çerçevesinde incelenen eğitim hizmetlerinde yerelleşme akımının rasyonallitesi üzerine değerlendirmeler yapılmaya çalışılmıştır.

Söz konusu çalışmanın sonucunda Dünya’da eğitim alanında bir yerelleşme akımının olduğu fakat Türkiye özelinde eğitim hizmetlerinin yerelleşmesinin (özellikle devölüsyon seviyesinde) mevcut koşullar altında sakıncalı olacağı sonucuna ulaşılmıştır. Bu nedenle eğitim hizmetlerinde merkezi idarenin varlığının önemine vurgu yapılmıştır. Ayrıca pilot şehir veya bölge uygulamalarıyla bu dönüşümün olası sonuçlarının iyi analiz edilmesi önerisinde bulunulmuştur.

Anahtar kelimeler: *Eğitim, Eğitim Hizmetleri, Yerelleşme, Özelleşme, Eğitimin Yerelleşmesi*

ABSTRACT**THE ECONOMIC, SOCIAL AND POLITICAL DIMENSIONS ON
DECENTRALIZATION OF EDUCATIONAL SERVICES:
APPLICABILITY IN TURKEY**

Mustafa TEKDERE

Department of Finance

Usak University Institute of Social Sciences, May 2013

Advisor: Assoc. Prof. Dr. Hakkı ODABAS

Today, important and drastic changes occur all over the world in the theory and application of public service. These changes occur on three main axes. These are; changes in the views regarding government, decentralization and civilization in management and service understanding, management logic in the private sector and the application of its techniques to public administration and services. These aforementioned changes are milestones of the transformation in the political, social, cultural, administrative and economic fields desired by neo-liberal policies that came about during 1980s as a result of the criticisms to the welfare state understanding brought about by these policies in the 1970s.

The 1980s when neo-liberal approaches were dominant is accepted as a period during which many understandings changed regarding public administration, public property and services. Education services are the most important service types that have changed among the public property and services. The decentralization, civilization and privatization efforts that took place in education services considered among the semi-public property and services are seen as important developments in the solution of problems such as excessive centralization, inefficiency, ineffectiveness and lack of quality. Intensive studies have been carried out in this field internationally and the effect of the decentralization of education services on

service quality, success of the student, existence of legal grounds, educational rights and equalities have been considered.

Current theories and results obtained from the international examples of this transformation have been combined in this study which was conducted to examine the applicability of the decentralization of education services in Turkey. Thus, the possible positive and negative economic, social and political results of the decentralization of education services were tried to be put forth. The existence of the infrastructure required for the decentralization of education services in Turkey has also been examined within the framework of factors such as the legal grounds, political environment, technical, administrative and financial capacities of local administration units, unearned income possibilities and equality anxiety. Hence, evaluations were tried to be made regarding the rationality of the decentralization movement in education services in the light of the economic, social and political dimensions as well as our own local dynamics.

As a result of study that in the field of education in the world is decentralization movement however decentralization of education services (especially at the level of devolution) in Turkey is concluded that inconvenient under current conditions. For this reason, emphasis is given to the importance of the presence of the central government in educational services. In addition to, applications of the pilot city or region proposed to better analyze the possible consequences of this transformation.

Keywords: *Education, Education Services, Decentralization, Privatization, Decentralization of Education*

JÜRİ VE ENSTİTÜ ONAYI

Maliye Anabilim Dalı yüksek lisans öğrencisi Mustafa TEKDERE'nin "Eğitim Hizmetlerinin Yerelleşmesinin Ekonomik, Sosyal ve Siyasal Boyutları: Türkiye'de Uygulanabilirliği" başlıklı tezi 17.05.2013 tarihinde, aşağıdaki jüri tarafından Lisansüstü Eğitim Öğretim ve Sınav Yönetmeliğinin ilgili maddeleri uyarınca, Yüksek Lisans tezi olarak değerlendirilerek kabul edilmiştir.

JÜRİ ÜYELERİ

Üye (Tez Danışmanı)

: Doç. Dr. Hakkı ODABAŞ

Üye

: Yrd. Doç. Dr. Şerif ÖNER

Üye

: Yrd. Doç. Dr. Mustafa TAYTAK

İmza



Enstitü Müdürü

Doç. Dr. Musa ÇİFCİ



ÖNSÖZ

Türkiye’de eğitim hizmetlerinin yerleşmesinin değerlendirildiği bu çalışmanın planlanmasından tamamlanmasına kadar tüm aşamalarında manevi ve akademik katkılarını esirgemeyen, okumaları ve eleştirileriyle bana yön veren danışmanım Doç. Dr. Hakkı ODABAŞ’ a içtenlikle teşekkür ediyorum. Ayrıca tez yazım sürecinde desteklerini sürekli hissettiğim başta Prof. Dr. Murat NİŞANCI, Yrd. Doç. Dr. Metin UÇAR, Yrd. Doç. Dr. Zülküf AYRANGÖL ve Araş. Gör. Dr. Serkan DEMİRDÖĞEN’ e teşekkürlerimi iletiyorum. Yine değerli hocalarım Yrd. Doç. Dr. Şerif ÖNER, Yrd. Doç. Dr. Mustafa TAYTAK ve Araş. Gör. Ercan BAHTİYAR’a teşekkürü bir borç bilirim.

Mustafa TEKDERE

ÖZGEÇMİŞ**Kişisel Bilgiler**

Adı Soyadı : Mustafa TEKDERE

Doğum Yeri ve Tarihi : Konya - 16.06.1987

Lisans Öğretimi : Uşak Üniversitesi İktisadi ve İdari
Bilimler Fakültesi – Maliye Bölümü

Bildiği Yabancı Diller : İngilizce

İş Deneyimi

Çalıştığı Kurumlar : Erzincan Üniversitesi

İletişim

E-posta Adresi : mustafa_tekdere@hotmail.com
mustafatekdere@gmail.com
mtekdere@erzincan.edu.tr

İÇİNDEKİLER

| | <u>Sayfa</u> |
|-------------------------------|--------------|
| YÜKSEK LİSANS TEZ ÖZETİ | I |
| ABSTRACT..... | III |
| JÜRİ VE ENSTİTÜ ONAYI..... | V |
| ÖNSÖZ..... | VI |
| ÖZGEÇMİŞ..... | VII |
| İÇİNDEKİLER..... | VIII |
| KISALTMALAR DİZİNİ..... | XIV |
| TABLolar LİSTESİ..... | XV |
| ŞEKİLLER LİSTESİ..... | XVI |
| GİRİŞ | 1 |

1. BÖLÜM: İKTİSADİ VE HUKUKİ AÇIDAN EĞİTİM HİZMETLERİ: TÜRK EĞİTİM SİSTEMİNİN

| | |
|---|----|
| DEĞERLENDİRİLMESİ..... | 4 |
| 1.1.EĞİTİM KAVRAMI VE ÖNEMİ..... | 4 |
| 1.2.EĞİTİM HAKKI VE EŞİTLİK..... | 5 |
| 1.3.EĞİTİM HİZMETİ..... | 6 |
| 1.3.1.İktisadi Açidan Eğitim Hizmetleri..... | 6 |
| 1.3.1.1.Yarı Kamusal Mal ve Hizmet Olarak Eğitim Hizmeti..... | 6 |
| 1.3.1.2.Tüketim Malı Olarak Eğitim Hizmeti | 7 |
| 1.3.1.3.Sosyal ve Kişisel Yatırım Malı Olarak Eğitim Hizmeti..... | 8 |
| 1.3.1.4.Eğitimde Piyasa Talebi ve Arzı Konusu..... | 8 |
| 1.3.2.Eğitim Hizmetlerinin Yayıdığı Dışsalıklar..... | 10 |
| 1.3.2.1.Eğitimin Ekonomik Etkileri..... | 11 |
| 1.3.2.1.1.Eğitimin Ekonomik Büyümeye ve Kalkınmaya Etkisi..... | 11 |

| | |
|---|----|
| 1.3.2.1.2.Eğitim Hizmetlerinin Ekonomik İstikrar Üzerine Etkisi | 12 |
| 1.3.2.1.3.Eğitimin Gelir Düzeyinde Artış Yaratma ve Gelir Dağılımı Üzerindeki Etkileri..... | 12 |
| 1.3.2.1.4.Eğitimin Emeğin Verimliliğini Arttırma ve İstihdam Üzerine Etkisi | 13 |
| 1.3.2.1.5.Vergi Mükelleflerinin Vergi Yükünün Düşmesi ve Vergi Bilincinin Oluşması..... | 14 |
| 1.3.2.1.6.Tasarruf Eğilimini Etkileme Fonksiyonu | 15 |
| 1.3.2.1.7.Sanayileşme Çabası | 15 |
| 1.3.2.2.Eğitimin Sosyal Etkileri..... | 15 |
| 1.3.2.2.1.Teknoloji Yaratma ve Yeni Teknoloji Kullanımını Kolaylaştırma..... | 16 |
| 1.3.2.2.2.Demokratikleşme | 17 |
| 1.3.2.2.3.Siyasi İstikrar ve Toplumsal Dayanışma – Milli Birliğin Sağlanması | 17 |
| 1.3.2.2.4.Suç İşleme Oranında Azalma | 18 |
| 1.3.2.2.5.Sosyal ve Kültürel Kalkınma | 18 |
| 1.3.2.2.6.Lider Yetiştirme ve Girişimci Yaratma Fonksiyonu | 19 |
| 1.3.2. Hukuki Açıdan Eğitim Hizmetleri | 20 |
| 1.4. TÜRK EĞİTİM SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ | 21 |
| 1.4.1. Örgün Eğitim..... | 22 |
| 1.4.2. Yaygın Eğitim..... | 23 |
| 1.5. TÜRKİYE'DE VE OECD ÜLKELERİNDE EĞİTİMİN EKONOMİK BÜYÜKLÜĞÜ..... | 25 |
| 1.5.1. Türkiye'nin Eğitim Bütçesi..... | 26 |
| 1.5.2. OECD Ülkelerinde Eğitimin Durumu..... | 31 |

| | |
|--|-----------|
| 2. BÖLÜM: KAMU YÖNETİMİNDE YAŞANAN DÖNÜŞÜM VE YERELLEŞME AKIMI | 37 |
| 2.1.KAMU YÖNETİMİNDE YAŞANAN DÖNÜŞÜM | 37 |
| 2.1.1.Kamu Hizmeti Anlayışında ve İlkelerinde Dönüşüm..... | 39 |
| 2.1.2.Kamusal Hizmet Sunma Tekniklerinde Yaşanan Dönüşüm..... | 41 |
| 2.1.3.Kamu Sektörü - Özel Sektör ve Merkezi Yönetim - Yerel Yönetim Tartışması..... | 43 |
| 2.1.4.Üçüncü Sektör – Gönüllü Sektör – Sivil Toplum Kuruluşları..... | 46 |
| 2.1.5.Subsidiarity (Hizmette Yerellik-Yerindelik) İlkesi..... | 48 |
| 2.2.YERELLEŞMENİN GELİŞİM SÜRECİ | 50 |
| 2.3.YERELLEŞMENİN ALTYAPISINI OLUŞTURAN GEREKÇELER | 51 |
| 2.3.1.Oates Teorisi..... | 52 |
| 2.3.2.Tiebout Teorisi..... | 55 |
| 2.4.YERELLEŞMENİN TANIMI VE ÇEŞİTLERİ | 56 |
| 2.4.1.Siyasi Yerelleşme..... | 58 |
| 2.4.2.İdari Yerelleşme..... | 58 |
| 2.4.2.1.Dekonsantrasyon (Yetki Genişliği)..... | 59 |
| 2.4.2.2.Delegasyon (Yetki Devri)..... | 60 |
| 2.4.2.3.Devolüsyon (Yerinden Yönetim)..... | 61 |
| 2.4.2.4.Özelleştirme..... | 61 |
| 2.4.3.Mali Yerelleşme..... | 62 |
| 2.4.4.Piyasa Yerelleşmesi..... | 62 |
| 2.5. YERELLEŞMENİN AMAÇLARI | 63 |
| 2.6. YERELLEŞMENİN MUHTEMEL OLUMLU VE OLUMSUZ ETKİLERİ | 64 |
| 2.6.1.Yerelleşmenin Olumlu Etkileri..... | 64 |
| 2.6.2.Yerelleşmenin Olumsuz Etkileri..... | 66 |
| 2.7. YERELLEŞME İLKELERİ VE BAŞARI KOŞULLARI | 67 |

| | |
|--|----|
| 3. BÖLÜM: EĞİTİM HİZMETLERİNİN YERELLEŞMESİ: ULUSLARARASI GELİŞMELER VE TÜRKİYE | 69 |
| 3.1.EĞİTİMDE YERELLEŞME DÜŞÜNCESİNİN ORTAYA ÇIKIŞI | 69 |
| 3.2.EĞİTİMİN YERELLEŞMESİ | 71 |
| 3.3.EĞİTİM HİZMETLERİNİN YERELLEŞMESİNİN AMAÇLARI VE YARARLARI | 74 |
| 3.4.EĞİTİMİN YERELLEŞMESİNDE KARŞILAŞILAN ENGELLER | 75 |
| 3.5.DÜNYA'DA EĞİTİMİN YERELLEŞMESİ UYGULAMALARI | 77 |
| 3.5.1.Şili Örneği..... | 79 |
| 3.5.2.Arjantin Örneği..... | 80 |
| 3.5.3.Meksika Örneği..... | 80 |
| 3.5.4.Danimarka Örneği..... | 80 |
| 3.5.5.İsveç Örneği..... | 80 |
| 3.5.6.Kore Örneği..... | 81 |
| 3.5.7.Japonya Örneği..... | 81 |
| 3.5.8.Bolivya ve Kolombiya Örneği..... | 82 |
| 3.5.9.Avusturya Örneği..... | 82 |
| 3.5.10.ABD Örneği..... | 83 |
| 3.5.11.İngiltere, Fransa ve Almanya Örneği..... | 84 |
| 3.6.TÜRKİYE'DE DÖNÜŞÜM ÇABALARI | 87 |
| 3.7.TÜRKİYE'DEKİ DÖNÜŞÜM ÇABALARI VE EĞİTİMİN YERELLEŞMESİ UYGULAMALARI | 89 |
| 3.8.TÜRKİYE'DE YEREL YÖNETİMLERİN EĞİTİM HİZMETLERİNE DAİR GÖREVLERİ | 96 |

| | |
|---|-----|
| 4. BÖLÜM: YERELLEŞMEDEN EĞİTİM HİZMETLERİNİN YERELLEŞMESİNE MUHTEMEL EKONOMİK, SOSYAL VE SİYASAL SONUÇLAR: TÜRKİYE ANALİZİ | 100 |
| 4.1.YERELLEŞMENİN EKONOMİK, SOSYAL VE SİYASAL ETKİLERİ | 100 |
| 4.1.1.Ekonomik Etkiler | 100 |
| 4.1.1.1.Ekonomik Büyüme ve Kalkınma | 100 |
| 4.1.1.2.Makro Ekonomik İstikrar | 105 |
| 4.1.1.3.Bütçe Açığı | 108 |
| 4.1.1.4.Borçlanma | 109 |
| 4.1.1.5.Bölgesel Kaynak Dağılımında ve Gelir Dağılımında Dengesizlikler | 110 |
| 4.1.2.Sosyal ve Siyasal Etkiler | 112 |
| 4.1.2.1.Siyasi Ortam, Etnik Koşullar ve Terör | 112 |
| 4.1.2.2.Yasal Zemin ve Hizmetlerin Bütünlüğü İlkesi | 114 |
| 4.1.2.3.Kurumsal, Teknik ve Mali Kapasite | 114 |
| 4.1.2.4.Yerel Çıkar Çevrelerinin Müdahalesi ve Rüşvet | 116 |
| 4.1.2.5.Göç Durumu ve Bölgesel Eşitsizlikler | 117 |
| 4.1.2.6.Sivil Toplum Kuruluşları ve Hükümet Dışı Organizasyonlar | 118 |
| 4.2.EĞİTİM HİZMETLERİNİN YERELLEŞMESİNİN EKONOMİK, SOSYAL VE SİYASAL ETKİLERİ: TÜRKİYE'DE UYGULANABİLİRLİĞİ | 119 |
| 4.2.1.Ekonomik Etkiler | 119 |
| 4.2.1.1.Ekonomik Büyüme ve Kalkınma | 119 |
| 4.2.1.2.Makro Ekonomik İstikrar, Bütçe Açıkları ve Borçlanma | 121 |
| 4.2.1.3.Bölgesel Kaynak Dağılımında ve Gelir Dağılımında Dengesizlikler | 125 |
| 4.2.1.4.İstihdam | 128 |
| 4.2.1.5.Eğitim Hizmetlerinin Yerelleşmesinin Görev Paylaşımında Yararlanılan Kriterler Açısından Değerlendirilmesi | 130 |

| | |
|--|-----|
| 4.2.2.Sosyal ve Siyasal Etkiler..... | 139 |
| 4.2.2.1.Eşitlik Faktörü..... | 139 |
| 4.2.2.2.Yasal Zemin ve Hizmetlerin Bütünlüğü İlkesi..... | 142 |
| 4.2.2.3.Siyasi Ortam, Etnik Yapı ve Terör..... | 143 |
| 4.2.2.4.Kurumsal, Teknik ve Mali Kapasite..... | 145 |
| 4.2.2.5.Yerel Çıkar Çevrelerinin Müdahalesi ve Rüşvet..... | 147 |
| 4.2.2.6.Göç ve Bölgesel Eşitsizlikler..... | 152 |
| 4.2.2.7.Sivil Toplum Kuruluşları..... | 153 |
| 4.2.2.8.Türkiye’de Yerel Yönetimlerin ve Piyasa Ekonomisinin Sorunları..... | 154 |
| SONUÇ VE ÖNERİLER..... | 157 |
| KAYNAKÇA..... | 165 |

KISALTMALAR

| | |
|------------------|--|
| AB. | Avrupa Birliği |
| ABD. | Amerika Birleşik Devletleri |
| BM. | Birleşmiş Milletler |
| CPI. | Corruption Perceptions Index |
| DTÖ. | Dünya Ticaret Örgütü |
| EURYDICE. | Education Information Network in the European Community |
| GSYH. | Gayri Safi Yurtiçi Hâsıla |
| IMF. | International Monetary Fund |
| KİT. | Kamu İktisadi Teşebbüsleri |
| MEB. | Milli Eğitim Bakanlığı |
| NGO. | Non-Governmental Organization |
| OECD. | Organisation for Economic Co-operation and Development |
| ÖSYM. | Öğrenci Seçme ve Yerleştirme Merkezi |
| SSK. | Sosyal Sigortalar Kurumu |
| TÜSİAD. | Türk Sanayicileri ve İşadamları Derneği |
| TÜİK. | Türkiye İstatistik Kurumu |
| TI. | Transparency International |
| TODAİE. | Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü |
| USAID. | United States Agency for International Development |
| UNESCO. | United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization |
| WB. | World Bank |
| YÖK. | Yüksek Öğretim Kurumu |

TABLOLAR LİSTESİ

| | | |
|----------|---|----|
| Tablo 1. | Eğitim Kurumlarının Kademelere Göre Okul, Öğrenci ve Öğretmen Sayısı (2011/2012 Öğretim Yılı)..... | 24 |
| Tablo 2. | Yükseköğretim Kurumlarının Sayısal Görünümü..... | 25 |
| Tablo 3. | GSYH ile Konsolide/Merkezi Yönetim Bütçesinin Milli Eğitim Bakanlığı Bütçesine Oranları..... | 26 |
| Tablo 4. | YÖK ve Üniversite Bütçelerinin Gayri Safi Yurtiçi Hâsıla ile Konsolide Bütçe/Merkezi Yönetim Bütçesine Oranları..... | 28 |
| Tablo 5. | MEB İle YÖK ve Üniversiteler Bütçesinin GSYH İle Konsolide/Merkezi Yönetim Bütçe İçindeki Payları..... | 29 |
| Tablo 6. | Türkiye’de Eğitim Harcamalarının Finansman Kaynaklarına Göre Dağılımı..... | 30 |
| Tablo 7. | Eğitim Hizmetlerinin Yerelleşmesi..... | 73 |
| Tablo 8. | AB Ülkeleri ve Türkiye’de Eğitimin Finansmanı..... | 86 |

ŞEKİLLER LİSTESİ

| | |
|----------|--|
| Şekil 1. | Oates / Desantralizasyon: Yerleşme Modeli.....54 |
|----------|--|

GİRİŞ

Gelişmekte olan ülkelerde var olduğu dile getirilen devletin ya da kamu sektörünün kamu hizmetlerini sunma noktasındaki yetersizliği, günümüz dünyasında gelişmiş kabul edilen batılı ülkelerde de artık son yıllarda tartışma konusu olmaya başlamış ve devletin rolünün azaltılması bağlamında yeni yaklaşımların geliştirilmesi yeniden yapılanma çalışmalarının öncelikli maddeleri arasındaki yerini almıştır (Toprak, 2005: s. 151).

1970’li yıllara kadar büyük bir değişime uğramadan yüzyılı aşkın süre devam eden geleneksel kamu yönetimi anlayışı bu yıllardan sonra Neo-liberal yaklaşımların etkisi ile ağır eleştirilere maruz kalmaya başlamıştır. 1980’li yıllara gelindiğinde ise yeni kamu yönetimi savunucuları, geleneksel kamu yönetiminin yüzyıldır sürmekte olan egemenliğine karşı çıkmışlar ve geleneksel yönetim modelinin gereğinden fazla bürokratik, duyarsız, verimsiz ve hantal olduğunu ileri sürmüşlerdir. Bu eleştiriler doğrultusunda yirminci yüzyılın son çeyreğinden itibaren güçlü bir reform dalgasının etkisi altına giren kamu yönetimi hem gelişmiş hem de gelişmekte olan ülkelerde önemli değişimler yaşamıştır (Sözen, 2005: s. 31-37). Bu değişimler basit bir reform ya da yönetim tarzında kısmi bir değişiklik dönüşüm değil devletin yapısı, faaliyet alanı, toplum, birey ve piyasa ilişkileri, hizmet yöntemleri, çalışanların rolleri ve statülerinde, kısacası kamu yönetiminin kendi içinde ve çevresiyle ilişkilerinde kapsamlı ve radikal bir yapılanma sürecini ifade etmektedir (Eken, 2005: s. 30).

İfade edilen bu yapılanma süreci ise ağırlıklı olarak yeni kamu yönetimi anlayışı altında şekillenmektedir. Bu yeni anlayış, devletin üretici konumundan çıkmasını, piyasa mekanizması ve yerleşmenin tercih ve teşvik edilmesini, devletin özel ve gönüllü kuruluşlar arasında katalizör görevi yapmasını ve vatandaşların müşteri olarak algılanıp onlara farklı tercihler sunulması gerektiğini savunmaktadır (Bilgiç, 2008: s. 37). Söz konusu bu faktörler ise yerleşmeyi, özelleşmeyi ve serbestleşmeyi açıkça teşvik etmenin yanında kamusal mal ve hizmetlerin ilkeleri ve kamusal hizmet sunma tekniklerini de değiştirmektedir.

Bahsedilen değişimler ise gün geçtikçe önemi artan siyasi, idari, ekonomik ve kültürel boyutları olan “yerleşme” kavramıyla birçok ülkede uygulama alanı bulmaktadır. 1980’lerin başlarından itibaren popüleritesi artan (Dyer & Rose, 2005:

s. 105) yerelleşme, klasik ve modern olmak üzere iki tanımı olan bir kavramdır. Klasik anlamda yerelleşme, merkezi yönetimden yerel yönetimlere doğru yetki, görev ve kaynak aktarımını ifade ederken, modern anlamda yerelleşme ise merkezi yönetimin elindeki planlama, karar verme ve kamu gelirlerinin toplanması gibi yönetsel yetkilerin bir kısmının merkezi idarenin taşra kuruluşlarına, yerel yönetimlere, yarı özerk kamu kurumlarına, meslek kuruluşlarına ve yönetimin dışındaki gönüllü örgütlere aktarılmasını, bunlarla işbirliği içinde paylaşılmasını ifade etmektedir (Aydınlı, 2003: s. 73-74). Bu tanımlardan da anlaşılacağı gibi kamusal etkinliklerin halka yakın kuruluşlarca yürütülmesi ön plana çıkarılmakta ve yarı özerk, gönüllü ve özel kuruluşların ağırlığı arttırılmaktadır.

Eğitim hizmetleri de bu değişim sürecinden payını almıştır. Ekonomik büyüme ve kalkınma, beşeri sermayenin gelişmesi ve gelir dağılımında adaletin sağlanması gibi önemli sosyo-ekonomik parametrelerde pozitif yönde etkin rol oynayan bu hizmet dünyanın birçok ülkesinde (Latin Amerika ve Doğu Asya Ülkeleri) yerelleşme akımının yarattığı değişimin etkisi altında kalmıştır.

Anlatılanlar doğrultusunda Türkiye’de eğitim hizmetlerinin yerelleşmesinin uygulanabilirliğini araştırma amacıyla hazırlanmış bu çalışmada yerelleşme ile ilgili teorik altyapı ve uluslararası alanda yerelleşme uygulamalarından elde edilen sonuçlar birleştirilmiştir. Böylece eğitim hizmetlerinin yerelleşmesi ile ortaya çıkması muhtemel olumlu ve olumsuz ekonomik, sosyal ve siyasal sonuçlar ortaya konulmaya çalışılmıştır. Bu kapsamda yasal zemin, siyasi ortam, yerel yönetim birimlerinin teknik, idari ve mali kapasitesi, rant durumu, eşitlik endişesi gibi ekonomik olmayan faktörler çerçevesinde eğitim hizmetlerinin yerelleşmesi için gerekli altyapının varlığı incelenmiştir. Böylece hem ekonomik hem de ekonomik olmayan boyutlarıyla incelenen eğitim hizmetlerinde yerelleşme akımının rasyonalitesi üzerine değerlendirmeler yapılmaya çalışılmıştır.

Bu doğrultuda birinci bölümde, çalışmanın önemli bir boyutunu oluşturan eğitim kavramı ve eğitim hizmeti ile ilgili bilgilere yer verilmiştir. Eğitim hizmetinin yaydığı dışsallıklar, eğitim sistemimizin sayısal görünümü ve mali durumu üzerinde durulmuştur. Daha sonra uluslararası verilerle karşılaştırma yapılmış ve eğitim hizmetlerinin yerelleşmesi uygulamalarında tartışmalı bazı noktalar ülkemiz perspektifinden somutlaştırılmaya çalışılmıştır.

İkinci bölümde öncelikle yerelleşme akımında önemli bir etkiye sahip olan kamu yönetimi dönüşüm süreci ele alınmıştır. Daha sonra kamu yönetiminde yaşanan dönüşümün kamusal mal ve hizmetlere etkisine temas edilmiştir. Böylece eğitim hizmetlerini yerelleşmeye götüren süreç ortaya konulmaya çalışılmıştır. Bu noktada yerelleşme kavramı ile ilgili teorik bilgilere, olumlu ve olumsuz noktalara, başarılı bir yerelleşme için gerekli ilke ve başarı koşullarına temas edilmiştir.

Üçüncü bölümde ise eğitim hizmetlerinde yerelleşmesi düşüncesinin ortaya çıkışı, eğitimde yerelleşme modelleri ve eğitimin yerelleşmesinin amaç ve yararları karşılaşılan engellerle birlikte anlatılmıştır. Ayrıca Dünya’da ve Türkiye’de eğitimin yerelleşmesiyle ilgili uygulamalara ayrıntılı biçimde temas edilmiştir. Bu sayede ülkemizde var olan uygulamaları tekrar değerlendirmek ve yapılması muhtemel yeni düzenlemelerin uygulanabilirliğini tartışmak için gerekli altyapı oluşturulmuştur.

Son bölümde eğitim hizmetlerinin kamusal sunumundan yerelleşmesine doğru giden süreçte yaşanacak değişimlerin olası ekonomik, sosyal ve siyasal sonuçları Türkiye özelinde ayrıntılı biçimde değerlendirilmiştir. Bir başka deyişle eğitimin yerelleşmesiyle etkileşim içerisinde olan yasal zemin, yerel yönetimlerin mali ve teknik kapasitesi, siyasi ve etnik durum, eşitlik endişeleri ve rant mücadeleleri gibi faktörler çerçevesinde ülkemizde eğitim hizmetlerinin yerelleşmesi tartışılmaya çalışılmıştır.

Sonuç kısmında ise anlatılanlar ışığında Türkiye’de eğitim hizmetlerinin yerelleşmesinin uygulanabilirliği hakkında değerlendirmelerde bulunulmuştur.

1. BÖLÜM

İKTİSADİ VE HUKUKİ AÇIDAN EĞİTİM HİZMETLERİ: TÜRK EĞİTİM SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

1.1.EĞİTİM KAVRAMI VE ÖNEMİ

Kelime anlamı olarak eğitim; belli bir bilim veya sanat dalında yetişme kendini geliştirme ve eğitime işidir. Modern anlamda eğitim kavramı ise davranış değişimi, bireyin belirli hedefler yönünde maksatlı olarak kendi yaşantısı yoluyla davranışlarını değiştirmesi, bireysel yeteneklerin çeşitli yönlerden birey ve toplum için uygun ve dengeli olarak geliştirilmesi anlamına gelmektedir (Söyler, 2008: s. 59). Mutluer (2010: 98) ise eğitimi kısaca, kişinin toplum için yararlı bir varlık olmasını sağlayan en önemli faaliyet olarak tanımlanmaktadır.

Eğitim insanlığın doğuşundan beri var olagelen okul dışında da devam eden, sosyal ve doğal çevre ile sürekli etkileşim içinde olan bir olgudur. Çağımızda yaşanan hızlı gelişme ve değişimler karşısında nitelikli insan gücüne ihtiyaç duyulmasının bir sonucu olarak eğitim hem bu ihtiyacın karşılanmasında hem de insanın kişilik ve karakterinin oluşmasında önemli bir faktördür (Söyler, 2008: s. 59).

Zaten eğitimin amacı, bilgi seviyesi yüksek hem bireysel hem de evrensel bir kültüre sahip, sağlıklı bir toplum yetiştirmektir. Çünkü bir ülkenin refahı; o ülke insanların nitelikli ve sürekli eğitim almaları ve bununla kazandıkları bilgi, beceri ile ekonomik büyümeye yapabilecekleri katkıya bağlıdır. Bunun için, sosyo-ekonomik gelişmenin en önemli itici gücü ve verimlilik artışının en önemli unsuru, toplumun eğitim düzeyidir. Devleti yönetecek, fabrikaları planlayacak, kuracak, işletecek, ürünleri dağıtacak, tüketecek, doğayı işleyecek, ondan ürün alacak, yuva kuracak, okul, yol, baraj yapacak, ya da tüm bunları ortadan kaldıracak, nesne ve olgularla ilgili sorun çıkaracak, ya da ortaya çıkan sorunları çözecek olan insandır. Bu nedenle insanı tutarlı davranışlarla, yani problem çözücü bilgi ve becerilerle donatmak gerekmektedir. Bu yol ise eğitimden geçmekle birlikte eğitimin önemini de açıkça göstermektedir (Çakmak, 2008: s. 34).

Ülkemizde cumhuriyet döneminden günümüze bu önemin bilincinde hareket etmiştir. Türkiye'nin modern bir toplum olma yönündeki çabaları incelendiğinde eğitimin, gelişim hareketinin temelini teşkil ettiği görülür. Yaklaşık bir buçuk

asırdan beri devam eden batılılaşma hareketleri içerisinde, eğitim kurumları ile öğretmenlerin, özel bir yeri olmuş ve eğitim toplumun yapısını değiştiren ve topluma daha iyi yaşama seviyesi sağlayan dinamik bir sosyal kuvvet olarak kabul edilmiştir (Çakmak, 2008: s. 34). Bir başka ifadeyle eğitim ekonomik ve toplumsal gelişmenin en önde gelen belirleyici bir etmeni olarak görülmüştür (Kepenek ve Yentürk, 2010: s. 51).

1.2.EĞİTİM HAKKI VE EŞİTLİK

Günümüz modern toplumlarında insanların sahip oldukları bireysel haklardan biri de eğitim hakkıdır. Eğitim nasıl tanımlanırsa tanımlansın özünde insan olan, insan tarafından, insana göre ve insanca yürütülen veya yürütülmesi gereken bir etkinliktir. Bu nedenle eğitim, eğitilen ya da eğitim görenler açısından bakıldığında doğuştan sahip olunan bir haktır. Bu bakış açısıyla bir hak olarak kabul edilmesi ise 1789 Fransız Devrimi'nden sonra gerçekleşmiştir (Yolcu, 2007: s. 23).

Eğitim hakkı, bireyin ufkunun sınırlarını genişleten, onun güçlerini ortaya koyan ya da güçlerinin farkındalığını arttıran, bireyin kendine duyduğu özgüveni besleyen ve bireyin içinde bulunduğu toplumda, doğasına uygun olarak kazanımlar elde etmesine olanak sağlayan ya da sağlaması gereken bir ön koşul veya istemdir. Dolayısıyla hem başka hakların edinilmesi ve kullanılmasında hem de bireyin yaşamına sağladığı katma değerle eğitim hakkı, aynı nitelikte ve eşit olarak yararlanılması gereken bir haktır (Yolcu, 2007: s. 23-32). Nitekim konunun öneminin anlaşılmasıyla birlikte Birleşmiş Milletler, UNESCO ve Türkiye'nin de 6 Nisan 1949'da onayladığı İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi ile önemli düzenlemeler yapılmıştır (Eğitim Sen, 2009: s. 8).

Eğitim hakkı konusunun bir boyutunu da eşitlik oluşturmaktadır. Her ne kadar eşitlik kavramı ve dolayısıyla benimsenmesi gereken eşitlik türü konusunda fikir birliği olmasa da öne çıkan eşitlik türü fırsat eşitliğidir. Fırsat eşitliği sınıflı bir toplumda bireylerin üst sınıflara atlama ve daha iyi yaşam düzeyine ulaşmada başkalarıyla eşit fırsata sahip olmasıdır (Yolcu, 2007: s. 23-32). Liberal düşünce sisteminin eşitlik anlayışıyla bağdaşan bu eşitlik türünde, sebebi ne olursa olsun, hiç kimse yetenek ve yeterlilikleriyle ulaşabileceği hayat standartlarının altında bir yaşam sürdürmek zorunda bırakılmamalı, bunun için kamu tarafından sunulan eğitim

fırsatlarının herkesin erişebileceği yaygınlıkta ve miktarda olması gerekmektedir (Özel İhtisas Komisyonu Raporu, 2009: s. 8).

1.3.EĞİTİM HİZMETİ

Eğitim çocuklara, ergenlere ve yetişkinlere kazandırılacak zihinsel ve bedensel yeteneklerin tümünü kapsayan, bireye nitelik hatta meslek kazandırmayı temel amaç edinen bir yetiştirme sürecidir (Âdem, 1980: s. 10). Belirtilen bu süreçte kamu ve özel kuruluşlar ile kar amacı gütmeyen kuruluşların gerekli tüm üretim faktörlerini bir araya getirerek doğan talepleri karşılamak için yaptığı her türlü faaliyet ise eğitim hizmetleri olarak tanımlanabilir. Eğitim hizmetleri yapısı gereği birçok boyutu olan bir hizmet türüdür. En önemli boyutlarından biri ise iktisadi yönüdür.

1.3.1.İktisadi Açıdan Eğitim Hizmetleri

Eğitim hizmeti, hem özel kesim hem de kamu kesimi tarafından üretilen, bir kalkınma carisi olarak görülen, yarı kamusal mal ve hizmetler kapsamında ele alınan bir hizmet türüdür. Bu hizmet türü yaydığı olumlu dışsallıklar nedeniyle iktisadi birçok etki meydana getirmektedir. Hizmetin daha iyi anlaşılması adına bu özelliklerden bazılarını temas etmekte fayda vardır.

1.3.1.1.Yarı Kamusal Mal ve Hizmet Olarak Eğitim Hizmeti

Birimlere bölünebilen, fiyatlandırılabilen, piyasa tarafından üretilmesi mümkün olan ve dolayısıyla (Çomaklı ve Doğruyol, 2012: 14), tüketiminde rekabetin ve dışlamanın mümkün olduğu mal ve hizmetlere yarı kamusal mal ve hizmetler denilmektedir. Yani söz konusu mal ve hizmetler hem kamu ekonomisinde siyasal karar alma mekanizmasıyla ve bütçe süreciyle üretilmekte hem de özel ekonomide piyasa güçleriyle ve fiyat mekanizması vasıtasıyla üretilmektedir. Burada belirtilen “yarı” sözcüğü bir esnekliği tanımlamaktadır. Yani malların hem özel hem de kamusal özellik gösterdiğini, dolayısıyla içinde bulunulan konjonktürün özelliğine göre geçişken bir yapı göstermesi gerektiğini ifade etmektedir (Temelli, 2003: s. 22).

Yarı kamusal mal ve hizmetler, devlet veya diğer kamu tüzel kişilerince üretilmekle birlikte, tam kamusal nitelikte değildir. Bu nedenle faydası birimlere

bölünebilir, kişisel talepler söz konusu olabileceği için fiyatlandırılabilir ve pazarlanabilir (Aktan, 2006: s. 22, Şanlıoğlu ve Uzay, 2011: s. 102). Bu durum hizmetlerin tüketiminde rekabet olmasına ve buna bağlı olarak hizmetin kullanımından mahrum bırakılma durumunun gerçekleşmesine neden olabilir. Yarı kamusal hizmetlerin önemli bir diğer özelliği ise hizmetlerden yararlananlara doğrudan yararlarının olmasının yanı sıra, toplum üyelerine sağladıkları marjinal ya da ek faydalardır. Yani özel faydanın yanında toplumsal faydada sağlarlar (Ulutürk, 2011: s. 135-136, Mutluer vd., 2010: s. 96-97).

Örneğin eğitim hizmetleri alanında ilköğretim tam kamusal bir özellik gösterirken, eğitim kademeleri ilerledikçe yüksek öğretime gelindiğinde fayda bölünebilmektedir. Eğitimin ilk aşamalarından fayda tamamen toplumsal iken üniversite eğitiminde toplumsal fayda yanında bireysel fayda da ortaya çıkmaktadır (Işık vd., 2004: s. 58).

Özetle, bu hizmetler dışsallıklar meydana getirirler. Söz konusu hizmetlerin topluma yararları, tam kamusal hizmetlere, bireylere katkıları ise özel hizmetlere benzer (Ulutürk, 2011: s. 135-136, Mutluer vd., 2010: s. 96-97). Bu niteliklerinden dolayı da hizmetlere “karma” veya “yarı toplumsal” hizmetler adı verilmektedir (Söyler, 2008: s. 58).

1.3.1.2. Tüketim Malı Olarak Eğitim Hizmeti

Kişilerin bir meslek ayrıcalığı için değil de, bilgilerini arttırmak, dünyayı tanımak, hayattan zevk almak için öğrenmelerine tüketim amaçlı eğitim denilmektedir. Toplumsal refahın artışına katkı sağlayan ve tüketim arzusundan kaynaklanan eğitim talebinin bu yönü genellikle göz ardı edilmektedir. Hâlbuki eğitime bu amaçla yaklaşılması bireyin kültür düzeyini arttıracaktır. Dolayısıyla güzel sanatlar rağbet görecektir, özgürlükler ve demokrasi gelişecek ve kişi haklarına saygı artacaktır. Devlet bu tür eğitim talebini sınırsız, sınırsız serbest dinleyicilere veren eğitim kurumlarını açarak aşırı masrafa girmek istemez. Fakat herhangi bir konuda öğrenim isteme hakkı kişilerin temel özgürlüklerine dâhildir. Bu nedenle dolaylı fayda sağlayan bu tür eğitim talepleri maliyeti ödetilerek dahi olsa piyasa firmaları ve eğitim kurumları tarafından sağlanmalıdır (Bulutoğlu, 2008: s. 254).

1.3.1.3.Sosyal ve Kişisel Yatırım Malı Olarak Eğitim Hizmeti

Eğitimin en temel özelliği; birey, firma ve toplumların geleceğine yatırım yapmasıdır (Yaylalı ve Lebe, 2011: s. 27). Eğitimin bu özelliğine dair çeşitli iddialar mevcuttur. Bu iddiaların en ikna edici yanı ise yapılan eğitim harcamaları ile kişisel kazanç arasında korelasyonun bulunmasıdır. Örneğin her eğitim kademesinin aşılması, bir öncekine kıyasla bir ücret farkı yaratarak, kişinin ömür boyu net gelirini arttırmaktadır (Akalin, 1981: s. 164-165).

Eğitim için söz konusu duruma kamu harcamalarının bilimsel sınıflandırması yapılırken bir başka açıdan temas edilmektedir. Bu bakış açısında; eğitim hizmetleri için yapılan harcamalar genellikle maddi mal üretimine yönelik olmadığından ve sermaye malları biçiminde ortaya çıkmadığından cari harcamalar olarak nitelendirilmektedir. Bir başka ifadeyle, eğitim hizmetleri devletin genel yönetim içinde yürüttüğü faaliyetler kapsamındadır. Dolayısıyla bu hizmete harcanan ödenekler cari harcamaların bir bölümünü teşkil etmektedir. Ancak eğitimin insanların yeteneklerini, bilgilerini ve dolayısıyla yaratıcılıklarını arttırdığı bir gerçektir. Bu nedenle ülkenin üretim gücüne katkısı inkâr edilemeyecek kadar açıktır ve etki ve faydaları aynı dönemde yok olmayıp gelecek dönemlere sarmaktadır. Bu özellikler göz önünde bulundurulduğunda eğitim için harcanan paralara “yatırım/kalkınma carileri” adı verilmektedir (Edizdoğan, 2008: s. 89, Erdem vd., 2011: s. 53, Pehlivan, 2011: s. 79, Savaşan, 2012: s. 291). Çünkü bu hizmetler üretkenliği artırıcı yönüyle adeta bir yatırım malı olarak görülmekte ve diğer hizmet türlerinden ayrılmaktadır.

1.3.1.4.Eğitimde Piyasa Talebi ve Arzı Konusu

Eğitim; bilgi, davranış ve kabiliyetlerin geliştirilmesi ve kazandırılması için uygulanan sürekli faaliyetler dizisidir. Eğitimin sürekli olması bir ihtiyaçtan kaynaklanmaktadır. Bu öğrenme ihtiyacı hayat boyu sürer ve bir doyum noktası yoktur. Doyum noktası olmasa da insanlar öğrenerek bilgi birikimlerini arttırmakta bu bir noktaya kadar çok hızlı olmakta daha sonra azalarak artmaya devam etmektedir. Eğitim bir hizmet niteliği taşıması ve sürekli olması nedeniyle devamlılık arz etmektedir. Bu hizmetin bir maliyeti ve getirisi vardır. Bu özelliğinden dolayı eğitim bir sektör haline gelmiştir. Ayrıca eğitim emek faktörünün niteliğini

geliştirerek üretimin daha verimli hale gelmesini sağlamaktadır. Bu özellik ise eğitimin üretim için bir girdi olduğunun ifadesidir. Eğitimin girdi olduğu üretim beşeri veya fiziki olabileceği gibi hem beşeri hem de fiziki olabilir. Bu nedenle eğitim hizmet niteliği taşıyan bir iktisadi maldır. Dolayısıyla her iktisadi malın olduğu gibi eğitiminde bir arz ve talebi vardır (Yılmaz, 1989: s. 380-386).

Eğitimde arz ve talebi etkileyen başta fiyat ve vazgeçilen kazançlar olmak üzere birçok faktör vardır. Bunlar; toplumun büyüklüğü, nüfusun yaşı, cinsiyeti, artış hızı, iktisaden faal olma durumu, diğer malların fiyatları, bireylerin gelirleri, ailelerin ve toplumun tercihleri, teknolojik gelişme seviyesi ve fiyatlar genel seviyesinin artışı olarak özetlenebilir (Yılmaz, 1989: s. 380-386).

Yoğun dışsallıklar içermekle birlikte bütün sektörlere de yetişmiş insan gücü sağlayan eğitim sektöründe eğitim arzı ve talebinin dengeli olması çok önemlidir. Özellikle günümüzde zorunlu eğitim süresinin 8 yıldan¹ “4+4+4” şeklinde kademeli olarak 12 yıla çıkarıldığı düşünüldüğünde² gerek kamu gerekse özel sektör kuruluşlarınca mevcut altyapının geliştirilmesi ve gerekli diğer düzenlemelerin yapılması daha da önemli hale gelmiştir. Sağlık hizmetlerinin aksine eğitim planlaması ve diğer çalışmalar yoluyla tüketim talebi önceden belirlenebilir bir hizmet olarak eğitim hizmetinde arz talepten önce piyasaya sunulmalıdır. Çünkü artan veya artacak nüfusla birlikte diğer faktörler eğitim talebi yaratacaktır. Bu talebe hazır yakalanmak için arzın piyasaya önceden sunulması gerekir. Eğitim talebinin oluşmasıyla eğitim arzının hemen sunulabileceği düşüncesi yanlıştır. Çünkü arzın oluşması için zamana ihtiyaç vardır. Özel eğitim kurumları eğitim talebi oluşmadan piyasaya eğitim hizmeti arz etmezler. Bu durum arzın hemen oluşmaması durumuyla

¹Eğitimin 8 yıla çıkması kararı, 28 Şubat 1997’de Refah Partisi ve DYP arasında 28 Haziran 1996’daki “Koalisyon Hükümeti Protokolü” çerçevesinde oluşturulan hükümet döneminde yapılan Milli güvenlik Kurulu toplantısında alınan 18 karardan biridir (Altıntaş, 2003: s. 30). 4306 sayılı İlköğretim ve Eğitim Kanunu, Milli Eğitim Temel Kanunu, Çıraklık ve Meslek Eğitimi Kanunu, Milli Eğitim Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun İle 24.3.1988 Tarihli ve 3418 Sayılı Kanunda Değişiklik Yapılması ve Bazı Kâğıt ve İşlemlerden Eğitime Katkı Payı Alınması Hakkında Kanun ile gerekli düzenleme yapılmıştır.

²6287 Sayılı İlköğretim ve Eğitim Kanunu İle Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile zorunlu eğitim kademeli olarak 12 yıla çıkarılmıştır. Kanunun 13. Maddesinde bu durum şöyle ifade edilmiştir. 16.8.1997 tarihli ve 4306 sayılı Kanunun geçici 1 inci maddesinin (A) fıkrasının (2) numaralı bendinin (c) alt bendinde yer alan “sekiz yıllık kesintisiz ilköğretim” ibaresi “ilköğretim ve ortaöğretim” şeklinde değiştirilmiş ve maddede yer alan “sekiz yıllık kesintisiz” ibareleri madde metninden çıkarılmıştır. 8 yıllık kesintisiz eğitimi 12 yıllık kesintili eğitime dönüştüren yeni eğitim sistemi 2012-2013 eğitim yılında uygulanmaya başlanacaktır.

birleşince önemli sorunların ortaya çıkması kaçınılmazdır (Yılmaz, 1989: s. 380-386).

Belirtilen durum sonucunda oluşabilecek muhtemel sorunları çözmeye devreye kamu girer. Kamu ise bu görevi üstlenirken eğitim harcamalarını finanse etmede sıkıntı çekebilir. Bu durum ise özel eğitim kurumlarının varlığını gerektirmektedir. Özel eğitim kurumlarının eğitim arzı içinde payının artırılması ve eğitim talebinden önce piyasaya eğitim hizmeti arz etmelerinin sağlanması sorunlara bir nebze çare olabilir. Bu nedenle az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler kalkınmaları için aracı bir güç olan eğitim ve eğitim arzı konusunda yatırımlar yapmalı ve eğitim talebinin eğitim arzıyla dengeli olmasını sağlamalıdır. Bu denge gelişmiş ülkelerde sağlandığı için eğitim bu ülkelerde tüketim amacına yönelmiştir (Yılmaz, 1989: s. 380-386).

Önerilen bu yöntemde muhtemelen kendi içinde kusurları vardır. Eğitimde piyasa talebi konusuna kar amacıyla yaklaşan özel sektör kuruluşları hem mali hem de hizmetin kalitesi ve kaynakların etkin ve verimli kullanılması açısından bazı avantajlar sağlamaktadır. Bu avantajlara rağmen belirtilen kar amacı, gerekli yeterlilik düzeyine ulaşmamış kişilere diploma verilmesi sonucu toplumun birtakım maliyetler yüklenmesine, optimum kapasitenin üzerinde öğrenci alımına ve sırf para kazanma amacıyla eğitim kurumları açılmasına da neden olabilmektedir (Bulutoğlu, 2008: s. 250-252).

1.3.2.Eğitim Hizmetlerinin Yayıdığı Dışsallıklar

Dışsallık; üretim ve/veya tüketim faaliyetinden ortaya çıkan ve diğer üreticileri ve/veya tüketicileri etkileyen ekstra fayda ve/veya zarar olarak tanımlanabilir (Savaşan, 2012: 255). Eğitim ise dışsallık veya ekstra fayda konusunda önemli bir potansiyele sahip hizmet türüdür.

Genel olarak insan sermayesi, özelde ise eğitim modern, ekonomik ve toplumsal yapının en temel yapı taşlarından birisidir (Saygılı vd., 2005: s. 125). İktisat biliminin kurucusu aynı zamanda Klasik İktisat ekolünün öncüsü Adam Smith'den beri eğitimin sosyal ve ekonomik eşitliğe katkı sağlayan bir imkân olduğuna inanılmıştır (İnanç vd., 2006: s. 60).

Birey, firma ve toplumların geleceğine yatırım aynı zamanda bilgi ve beşeri sermayenin temel bileşenlerinden olan eğitim, ekonomik ve sosyal boyutları itibarıyla gelişme sürecinin en önemli kaynaklarından biri olarak görülmektedir. Eğitimin gelişme ve kalkınma sürecinde önem taşıyan diğer faktörlerden farkı, sadece ekonomik değil aynı zamanda sosyal boyutları da olan bir hizmet türü olmasıdır. Eğitim, ekonomik boyutta büyüme, rekabet gücü ve verimlilik artışı, sosyal boyutta ise katılımcılık, gelir dağılımı, yoksulluk, sosyal uyum ve çevrenin korunması gibi politika alanlarının merkezinde yer almaktadır (Saygılı vd., 2005: s. 125-127). Bu nedenle eğitimin her iki alanda ortaya çıkardığı olumlu dışsallıklara temas edilmiştir. Böylece hizmetin yerelleşmesi durumunda ortaya çıkabilecek ekonomik, sosyal ve siyasal maliyetler faydalar üzerinden somutlaştırılmaya çalışılmıştır. Bir başka ifadeyle eğitim hizmeti alanında gerçekleştirilecek yanlış uygulamaların bu hizmetin yaydığı olumlu dışsallıkları elimine edeceği ifade edilmiştir.

1.3.2.1.Eğitimin Ekonomik Etkileri

Eğitim, ekonomik büyüme ve kalkınma, ekonomik istikrar, gelir dağılımı, emeğin verimliliği, istihdam, vergi bilinci, tasarruflar ve sanayileşme gibi birçok ekonomik parametre üzerinde olumlu etkiye sahip bir hizmet türüdür. Dolayısıyla söz konusu ekonomik parametrelere nasıl olumlu katkı sağladığını bilmek hizmetin öneminin daha iyi anlaşılmasına yardımcı olacaktır.

1.3.2.1.1.Eğitimin Ekonomik Büyüme ve Kalkınmaya Etkisi

Ekonomik kalkınma genellikle gelir düzeyinin artması olarak tanımlansa da kişi başına düşen mal ve hizmet birimleri, eğitim ve sağlık harcamaları, okuryazarlık, okullaşma oranı, ortalama yaşam süresi gibi faktörlerde ekonomik kalkınmanın bir göstergesi olarak görülmektedir. Belirtilen bu faktörlerin merkezinde insan, insan düşüncesi ve yetenekleri bulunmaktadır. Üretim sürecinde önemli bir girdi olan insan ve insana bağlı diğer etkenler ise eğitimle yaratıcılık, etkinlik ve verimlilik kazanmakta ve dolayısıyla ekonomik kalkınmaya katkı sağlamaktadır (Hoşgörür ve Gezgin, 2005: s. 6).

Üretim faktörlerinden sermaye, toprak ve diğer girdilerin kullanılmasında insan gücü önemli bir yere sahiptir. Yeterli düzeyde nitelikli ve eğitilmiş insan

gücünün varlığı üretim faktörlerinin optimum kullanımını sağlayacak, ekonomide verimliliği ve kaliteyi arttıracaktır. Verimliliğin artması üretim artışına, kalitenin artması ise ülke mallarının uluslararası piyasada rekabet edebilme imkânlarının ve ihracatın artmasına yol açacaktır. Bu süreç ise ekonomik büyüme ve kalkınmada önemli bir etkiye sahiptir. Eğitimli insan sermayesinin varlığı ülkelerin ürettiği ve ithal ettiği teknolojilere daha kolay adapte olunması, dolayısıyla teknolojilerden en üst düzeyde yararlanılmasını sağlayacak bu ise büyüme üzerinde pozitif etki yapacaktır (İnanç vd., 2006: s. 62-63).

Ancak büyüme teoreminde eğitimin genellikle üretim ve verimlilik üzerindeki doğrudan etkilerine ağırlık verilmiştir. Bunun nedeni dolaylı etkilere ilişkin veri sağlamada yaşanan güçlükler veya etkilerin ölçülmesinde yaşanan güçlükler olabilir. Her ne sebeple olursa olsun bu durum eğitimin büyüme üzerindeki etkisinin olduğundan düşük tespit edilmesine neden olmaktadır. Bahsedilen bu durumun tam olarak anlaşılabilmesi ise aynı zamanda eksik üretim sorununa zemin hazırlamaktadır (İnanç vd., 2006: s. 66).

1.3.2.1.2.Eğitim Hizmetlerinin Ekonomik İstikrar Üzerine Etkisi

Ekonomik istikrar, uygun bir kalkınma hızına ulaşma, tam istihdamın ve fiyat istikrarının sağlanmasıyla gerçekleşmektedir. Eğitim hizmetlerinin ekonomik istikrara katkısı ise kalkınma hızının yükseltilmesinde ve istihdam düzeyinin artırılması noktasında gerçekleşmektedir. Çünkü eğitim hizmetleri ekonomik kalkınma üzerine doğrudan olumlu etki yapmaktadır. Ayrıca eğitim düzeyi arttıkça ekonominin üretim kapasitesinin artacağı ve böylece yeni istihdam olanaklarının yaratılacağı söylenmektedir. Yeterli eğitim gören işgücünün verimliliğinin artacağı, yüksek verimlilikle çalışan işgücünün ise ekonomik kalkınmaya olumlu etkide bulunacağı ifade edilmektedir (Şener, 1987: s. 10). Bu ifadelerden de anlaşılacağı üzere eğitimin, ekonomik kalkınma ve istihdam arasında kayda değer bir etkileşim meydana getirerek ekonomik istikrara katkı sağlaması mümkündür.

1.3.2.1.3.Eğitimin Gelir Düzeyinde Artış Yaratma ve Gelir Dağılımı Üzerindeki Etkileri

Eğitimin en önemli faydası kişilerin gelir düzeylerini arttırmasıdır. Çünkü ilave eğitim bireylere emek piyasasında katma değeri yüksek iş bulma olasılığı yaratmaktadır. Dünyanın pek çok ülkesinde daha fazla eğitimin daha iyi iş olanakları

sağlaması ve daha yüksek gelir sağlaması, bireyleri daha fazla eğitim almaya iten temel etkenlerden biri olmuştur. Kısaca eğitilmiş nüfus eğitilmemiş nüfusa göre daha üretken olduğundan üretimden aldığı gelirden yüksek olmaktadır (Öztürk, 2005: s. 8).

Ayrıca eğitim seviyesinin yükselmesi ile verimlilik artışı arasında sıkı bir bağ olması ve bu verimlilik artışının da ücretlere yansımaya eğilimi taşıması nedeniyle, istihdamda bir azalma olmaması varsayımı altında, eğitim seviyesi yükselen çalışan kesimin geliri de yükselir. Daha önce düşük gelir elde eden bu kesimin gelirinin yükselmesi ise gelir dağılımını düzeltici etkide bulunur. Bu durum bize devletin gelir dağılımını sağlamada herkese eğitim hizmetini ulaştırmasının önemli bir araç olduğunu göstermektedir. Özellikle yükseköğretim bireylerin toplumsal tabakanın yukarı katlarına doğru yükselmesinde etkili bir araçtır (Erdoğan, 2001: s. 326-327).

1.3.2.1.4.Eğitimin Emeğin Verimliliğini Arttırma ve İstihdam Üzerine Etkisi

Eğitimin en önemli iki temel işlevi; bireyin bütün niteliklerini uyumlu bir biçimde geliştirmek ve bireyin kişisel yeti ve becerilerini yükseltmektir (Türkmen, 2002: s. 51). Söz konusu bu iki etken, bazı iktisatçılar tarafından en önemli üretim faktörü sayılan, bireylerin veya işgücünün verimliliğinin artmasında birinci derece etkilidir. Nitekim eğitim ve verimlilik konusunda yaptığı araştırmaları ile bilinen Rus akademisyen S. G. Strumilin'in, ilköğretimin bir işçinin verimliliğini %40, ortaöğretimin %102, yükseköğrenimin %300 oranında artırdığını ortaya koyan bulguları dikkat çekicidir. Verimlilik artışının ise ekonomiyi, ulusal gelir artışını ve yaşam kalitesini etkileme gücü herkes tarafından kabul edilmektedir. Ekonomik kalkınmayı yakından etkileyen verimlilik, bir ülkenin gelir dağılımı, ücretler, maliyetler gibi temel değişkenleri arasında önemli ve somut ilişkiler kurduğundan ekonomik kalkınma, üretim ve rekabet gücünün artırılması istihdam olanaklarının geliştirilmesi ve işsizliğin önlenmesi açısından son derece önemlidir. Zaten verimlilik düzeyinin düşük olduğu ülkelerde enflasyon ve işsizlik gibi sorunların çözümsüz kalması bu durumu kanıtlar niteliktedir (Öztürk, 2005: s. 10).

Özetle verimlilik istihdamın kalitesine bağlı bir sonuç olarak (Doğan, s. 233) işsizliği azaltan bir role bürünmektedir. Bireyin aldığı eğitimle kendini geliştirmesi iş bulmasını veya gelir seviyesi daha yüksek bir işe geçmesini sağlamaktadır. Eskisine göre daha verimli bir zeminde kendine yer edinerek gelirini arttıran birey ekonomik

kalkınmaya ve milli gelir artışına katkı sağlamaktadır. Milli gelirin artması tasarrufların artmasını, tasarrufların artması yatırımların artması ve dolayısıyla üretimin artmasını sağlamaktadır. Üretimin artması ise bir bakıma işsizliğin azalması anlamına gelmektedir. Fakat bu konuda şu eleştiriyi de dile getirmek gerekir. Söz konusu eleştiri, eğitimin ekonomik getirisinden kuşkulu olanların kanıt olarak pek çok ülkedeki diplomalı işsizleri göstermesidir. Ancak, eğitim düzeyi yüksek olan işsizlerin, işsizlik süreleri pek uzun olmamaktadır. Bunların pek çoğu var olan, ancak kendi isteklerine uygun olmayan işleri kabul etmemektedirler (İnanç vd., 2006: s. 65).

1.3.2.1.5.Vergi Mükelleflerinin Vergi Yükünün Düşmesi ve Vergi Bilincinin Oluşması

Eğitim hizmetlerinde etkinlik sağlandığında vergi mükelleflerinin vergi yükleri giderek düşmektedir. Örneğin devlet işsiz kimselere (yeterli eğitim görmediklerinden iş bulamayanlara) belli bir işsizlik tazminatı ya da sosyal güvenlik yardımıyla bulunmaktadır. Bu durumda işsizlerin finansmanını direkt olarak vergi mükelleflerinin ödedikleri vergilerle karşılamaktadır. Ancak, belli bir eğitim alarak iş piyasasına giren bireyler daha yüksek maaş ve ücret alacakları için mükelleflerin eskisi kadar işsizleri finanse etmeleri söz konusu olmayacaktır. Yani daha uzun süre eğitim alan kişiler iş bulacak, daha yüksek maaş ve ücret alarak mevcut vergi yükünü paylaşmaya başlayacaklardır. Fakat ülkeler arası beyin göçünün varlığı bu tezi biraz çürütmektedir (Şener, 1987: s. 15).

Ayrıca eğitim harcamalarının artması daha geniş kesime daha kaliteli eğitim verilmesine katkı sağlamaktadır. Bu eğitimi alarak kazanç kapasitesini yükselten bireyin doğal olarak vergi ödeme kapasitesi de artacaktır (Öztürk, 2005: s. 7-8). Eğitim alan bireyin gelir seviyesinin yükselmesi gelir dağılımını sağlayan bir faktör olarak devletin bu amaçla yapacağı transfer harcamalarını azaltacak ve geliri artan bireyler uzun dönemde devlete daha çok vergi verebileceklerdir (Erdoğan, 2001: s. 326).

Anlatılanlara ilave olarak eğitim seviyesi ile vergiye gönüllü uyum arasında doğru orantının varlığı açıktır. Çünkü eğitilmiş bireyler vergilerin ekonomik işlevleri konusunda daha bilinçli olduğu için vergi kaçırma konusundaki eğilimleri daha düşüktür. Fakat eğitim seviyesindeki artışla birlikte yasalardaki açıkları fark eden

mükelleflerin bu açıklardan faydalanarak vergiden kaçınma yöntemlerini de kolaylıkla uygulayabildikleri görülmüştür (Demir, 2009: s. 3-4).

1.3.2.1.6.Tasarruf Eğilimini Etkileme Fonksiyonu

Yatırımlar için en temel kaynak tasarruflar, tasarruflar için gelir seviyesidir. Gelir seviyesi etki eden en önemli öğelerden biri ise eğitim seviyesidir. Yapılan çalışmalarda eğitim seviyesi ile gelir düzeyi arasında pozitif yönlü ilişkilerin bulunması ifade edilen önemi destekler niteliktedir. Diğer taraftan, tasarruf oranı bir ülkede ne kadar yüksekse, yatırım oranı ve sonuç itibariyle kalkınma hızı da o nispette yüksek olacaktır. Kalkınmada çok kritik bir faktör olan tasarruflar ile eğitim seviyesi arasındaki ilişkide eğitimin tasarruf eğilimine olumlu yönde etkide bulunduğu görülmektedir (Çınar ve Emsen, 2001: s. 93-94).

1.3.2.1.7.Sanayileşme Çabası

Eğitimin tüketim faydasının arttırılması bir ülkenin sanayileşme çabalarına olumlu katkılar sunabilir. Örneğin, Japonya'nın elektrik sanayisinin gelişmesi ile eğitim hizmetleri arasında oldukça kayda değer bir bağlantı vardır. Ülkede her öğrencinin belli bir müzik aletini çalmasını zorunlu kılan bir temel eğitim sistemi vardır. Bu sistem öğrencilerin müzik kurallarını öğrenmesine, müzikten anlama ve zevk alma becerisinin gelişmesine yardımcı olmaktadır. Dolayısıyla öğrencilerin kaliteli müzik yayını yapacak aletlere talepleri artmaktadır. Müzik aletlerine olan yoğun talep ise elektronik sanayide üretim artışları meydana getirmiştir. Ayrıca eğitimin tüketim faydası kaliteyi arttırdığı için ülkenin uluslararası ticarete rekabet gücünü de arttırmıştır. Bu durum bize eğitimin hem sanayi hem de rekabet üzerinde olumlu bir dışsallığa sahip olduğunu göstermektedir (Şener, 2007: s. 73).

1.3.2.2.Eğitimin Sosyal Etkileri

Eğitim, sadece ekonomik büyüme konusunda değil aynı zamanda bu büyümeyi destekleyen daha geniş bir süreç açısından da hayati derecede öneme sahiptir (Türkmen, 2002: s. 45). Bu önemi de sağladığı sosyal faydalardan kaynaklanmaktadır. Bunlar:

1.3.2.2.1. Teknoloji Yaratma ve Yeni Teknoloji Kullanımını Kolaylaştırma

Ülkelerin ekonomik kalkınmalarını gerçekleştirmeleri büyük ölçüde yeni teknoloji yaratmalarına ve bu teknolojileri ekonomik ve toplumsal faydaya dönüştürme konusundaki başarılarına bağlıdır (Öztürk, 2005: s. 13). Bu sürecin baş aktörü ise eğitimidir. Sürekli gelişen ve yenilenen teknolojiye uyum sağlama ve yeni bilgilere ulaşma yeteneği bireye eğitimle kazandırılır ve ülke böylece geri kalmaktan ve marjinalleşmekten korunmuş olur (İnanç vd., 2006: s. 67).

Günümüzün üretim teknolojilerinde yaşanan hızlı değişimler, çok yönlü becerilere sahip, üretim aşamalarını kavrayan yenilikçi işgücünün istihdamını gerektirmektedir. Bu niteliklere sahip işgücünün yetiştirilmesi, teknolojik değişimlerin gereklerine hızla uyum sağlayan esnek bir eğitim sistemi ile mümkün olacaktır (Çalışkan, 2007: s. 238). Böyle bir eğitim sistemi ile birey teknolojik değişiklikler karşısında kendini koruma yeteneğini kazanacak ve özellikle son yıllarda üretim sürecinde yaşanan teknolojik değişiklikler sonucu işin tanımlanmasında ortaya çıkan değişmelere ayak uyduracak nitelikleri elde edebilecektir. Eğitim çalışanların bilgi birikimlerine katkıda bulunarak, teknolojik değişime kısa sürede uyumlarını sağlayacaktır (Baykal, 2006: s. 18).

Bahsedilen bu süreç ülkemiz için çok önemlidir. Çünkü gelişmekte olan ülkeler genelde teknolojiyi kendileri üretmekten ziyade gelişmiş ülkelere transfer ederler. Gelişmekte olan bir ülke açısından yeni transfer edilerek özümsemiş bir teknoloji, önemli bir teknolojik gelişmeyi ifade eder. Ancak bu durum gelişmekte olan bir ülkede teknoloji geliştirme çabasının önemsiz olduğu anlamına gelmemelidir. Gelişmekte olan bir ülkenin en azından o ülke için en uygun teknolojileri belirleyecek ve belirlenen teknolojileri de ülke koşullarına adapte edebilecek beşeri sermayeye sahip olması gerekir. Ancak gelişmiş ülkeleri yakalamak için bu adımda yeterli değildir. Bu amaca ulaşmak için yeni teknolojileri aktarmanın ötesinde bu teknolojileri daha da geliştirebilecek bir teknolojik kapasitenin oluşturulması gerekir. Bu ise ülkenin sahip olduğu beşeri sermayeye bağlıdır. Beşeri sermayenin kalitesi ve miktarını belirleyen en önemli etmen ise eğitimidir (Erdoğan, 2001: s. 325).

1.3.2.2.2.Demokratikleşme

Demokrasi çoğu kez halk tarafından yönetimin halkın istediği ya da en iyi olarak gördüğü kararları almasına olanak veren sistemdir. Fakat ne istediğini veya neyin iyi olduğunu bilmek için halkın iyi eğitim almış olması gerekmektedir (Öztürk, 2005: s. 12). Aynı vurguyu ABD Başkanlarından T. Jefferson'da yapmıştır. Jefferson henüz ülkenin ilk dışişleri bakanı iken (1782), hükümet ve diğer örgütlerdeki özgürlüklerin korunmasında, eğitimi bir anahtar olarak görmüş ve eğitimin, devletin temel sorumluluklarından birisi olması gerektiğini belirtmiştir. Jefferson'a göre demokrasinin emanet edilebileceği tek yer halktır. Halka güvenebilmek için de, onların zekâ ve yetenekleri geliştirilmelidir. Eğitim ise bu yetenekleri geliştiren ve kendi kendini yönetmeyi olanaklı kılan en önemli araçlardan biridir (Şimşek, 2001: s. 241).

Eğitim ile okuma yazma öğrenmiş, yasalara ve insan haklarına saygılı ve rasyonel düşünebilen toplumlar yetişmektedir. Bu sayede toplum ve vatandaşlık bilincinin gerekleri daha etkin bir şekilde yerine getirilmekte ve demokrasinin en önemli yapı taşlarından sayılan karar alma mekanizmasına katılım artmaktadır (Türkmen, 2002: s. 57).

1.3.2.2.3.Siyasi İstikrar ve Toplumsal Dayanışma - Milli Birliğin Sağlanması

Eğitimin bireyin bütün niteliklerini uyumlu bir biçimde geliştirmek, bireyin kişisel yeti ve becerilerini yükseltmek, sorumluluk duygusuyla donatılmış, bilinçli bir toplumsal varlık yaratmak, bireyi değişken ve çok boyutlu bir yaşama hazır hale getirmek olarak sıralanabilecek temel işlevleri zaten eğitim ile toplumsal dayanışma arasındaki ilişkinin açık kanıtıdır. Eğitimin toplumsal işlevi, toplumun sürekliliğini ve gelişmesini sağlayan, topluma uyumlu bireyler yetiştirmek iken, siyasal işlevi toplumdaki bireylere ulusal ideolojiyi, değerleri ve idealleri kazandırarak onları mevcut siyasal düzene bağlı vatandaşlar olarak yetiştirmektir. Eğitimin bu iki işlevi siyasal istikrar için vazgeçilmez öneme sahiptir. Bunun yanı sıra siyasal istikrar için vazgeçilmez bir etken de sürdürülebilir ekonomik büyüme ve kalkınmadır (Türkmen, 2002: s. 58).

Eğitimin bu etken üzerinde ağırlığı ve önemi yukarıdaki başlıklarda da ifade edildiği üzere büyüktür. Ulusal birlik duygusunun oluşmasında eğitim etkili bir araç olarak görülmektedir. Ulusal birlik anlayışı ülkeden ülkeye değişmekle birlikte eğitimle arasında çift yönlü bir ilişki vardır. Yani ulusal birliğin yapısı eğitim uygulamalarını etkilerken, eğitimde istenilen doğrultuda bir ulusal birlik duygusunun oluşturulmasında rol oynayabilir. ABD’de Amerikalılık bilincinin oluşmasında eğitimin rolü buna örnektir. Stiglitz’in ifadesiyle “ABD’de kamusal eğitim toplumun bir potada kaynaşmasında çok esaslı bir işlem görmüştür. Bundan da sadece bireyler değil toplum bir bütün olarak yarar sağlamıştır” (Erdoğan, 2001: s. 328).

1.3.2.2.4.Suç İşleme Oranında Azalma

Eğitim hizmetlerinin yaydığı önemli dışsallıklardan biri de, suç işleme oranlarının azalması konusunda gösterdiği etkidir. Eğitim düzeyinin artması ile birlikte kişinin gelir düzeyinde de artış meydana gelmektedir. Gelir düzeyi artan bireyin hapiste kalması nedeniyle, vazgeçmesi gereken gelir akımlarının alternatif maliyeti daha da artacağından eğitilen kişilerin suç işlemekten kaçınmaları gösterebilecekleri en rasyonel davranış olacaktır (Şener, 2007: s. 73). Ayrıca okula giden bireyin kötü çevresi ile ilişkilerini kesmesi ve kazandığı olumlu ahlaki edinimler de bu azalmada kayda değer bir etken olarak öne sürülebilir. Suç oranlarının düşmesi ise adalet hizmetleri için yapılan harcamaların azalmasına katkıda bulunacaktır (Baykal, 2006: s. 21).

1.3.2.2.5.Sosyal ve Kültürel Kalkınma

Bir ülkenin sosyal ve kültürel yönden kalkınmışlığı ile eğitim hizmetleri arasında önemli bir ilişki vardır. Bu ilişki eğitim hizmetleri özellikle tüketim amaçlı kullanıldığında ortaya çıkmaktadır. Sanat olaylarının izlenmesi, merak edilen konular hakkında bilgi edinilmesi, kalite bir yaşamı devam ettirme ve dünyayı tanıma arzusu amacıyla yapılan eğitim hizmetleri arttıkça sosyal ve kültürel kalkınmışlık düzeyi de kendiliğinden artmaktadır (Şener, 2007: s. 72).

Ayrıca iyi bir eğitim sistemi öğrencilerin yaratıcılıklarının ortaya çıkması, gelişmesi ve toplum yararına kullanılmasında önemlidir. Öğrenciler eğitim ile farklı kültür, düşünce ve yaşam biçimleri hakkında bilgi edinebilmekte ve bu farklılıkların içinde yer alabilmektedir. Eğitim bu yönüyle hem sosyalleşme sürecinde, hem de

paylaşımçı ve dayanışmacı toplumsal değerlerin öğrencilerde oluşmasında önemli bir paya sahip olmaktadır (Erdoğan, 2001: s. 327). Dolayısıyla eğitim hizmetleri sosyal ve kültürel kalkınmada da belirleyici bir rol üstlenmektedir.

1.3.2.2.6.Lider Yetiştirme ve Girişimci Yaratma Fonksiyonu

Ekonomik büyüme ve kalkınmanın başlangıç safhalarında yatırım yapmayı arzulayan bir girişimci sınıfın ortaya çıkması oldukça önemlidir. Çünkü iktisadi büyümenin temelinde yatırım vardır. Yatırım ise, onu yerine getirecek insanla, yani girişimciyle sağlanır. Az gelişmiş ülkelerde girişimci sınıfın az oluşu ve risk üstlenme ruhunun eksikliği, az gelişmişliğin önemli unsurları olarak görülmektedir (Çınar ve Emsen, 2001: s. 93).

Girişimci sınıfın az oluşu ve girişimci ruhun eksik oluşunda sermayeden siyasi istikrara kadar birçok faktör etkili olabilir. Fakat bu faktörlerin önemli bir bölümünü girişimci bireylerin ne yapacağını bilmemesi ve yeni trendleri takip etmedeki başarısızlığı oluşturmaktadır. Temelinde bilgi eksikliği olan bu sorunların çözümünde ise eğitim anahtar bir rol üstlenmektedir. Eğitim ile girişimciler veya girişimci ruha sahip olanlar donanımlarını arttırarak üretim süreçlerine daha aktif katılabilecek ve bu süreçlerin daha etkin yürütülmesine katkı sağlayacaktır (Saygılı vd., 2005: s. 131).

Konumuz olan eğitim hizmetlerinin yerelleşmesi süreci hizmetin yönetiminden finansmanına kadar çok boyutlu bir değişimi içermektedir. Bu süreçte uluslararası örnekler iyi analiz edilmeden ve gerekli altyapı sağlanmadan benimsenen ilkeler ve alınan kararlarda yapılacak bir yanlış telafisi zor maliyetlere yol açabilecektir. Eğitim hizmeti hakkında içerdiği dışsallıklara kadar bu derece ayrıntılı bilgi verilmesinin nedeni, yararlarının genişliğinden hareketle değişimin yaratabileceği muhtemel maliyetlerin büyük olacağına dikkat çekmektir. Çünkü bu kadar yoğun dışsallık içeren bir hizmet yanlış uygulamalarla olumsuz geri dönüşler elde edilmesine neden olabilir. Dolayısıyla hizmetin özellikleri iyi bilinmelidir ki uygulanacak politikalara karar verilirken daha doğru adımlar atılabilmelidir.

1.3.3.Hukuki Açıdan Eğitim Hizmetleri

Eğitim hizmetlerinin hukuki boyutu ağırlıklı olarak eğitim hakkı ve eğitimin idaresi ekseninde şekillenmektedir. Evrensel anlamda eğitim hakkı Birleşmiş Milletler Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Uluslararası Sözleşmesi'nde yerini bulmaktadır. Eğitim hakkını düzenleyen söz konusu sözleşmenin 13. maddesinin ilk paragrafı, bu sözleşmeye taraf olmakla, tüm taraf devletlerin yetki alanları içerisinde bulunan herkesin eğitim hakkını tanıdığını ifade eder. Aynı maddenin ikinci paragrafında, ilköğretimin zorunlu ve herkes için ücretsiz olması, teknik ve mesleki eğitim dâhil olmak üzere ortaöğretim ve üst kademelerdeki eğitimin herkes tarafından erişilebilir ve zaman içerisinde ücretsiz hale getirilmesi ile yeterli bir burs sisteminin yerleştirilmesi gerektiği belirtilir. Üçüncü paragrafta ise, veli ve vasilerin devlet tarafından kurulan eğitim kurumları dışındaki eğitim kurumlarını seçme özgürlüğü bulunduğu ifade edilmektedir (Işık Gül, 2009: 21).

Sözleşmenin uygulanmasını denetlemekle görevli Birleşmiş Milletler Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Komitesi'nin (ESKHK) Genel Yorum 13'te belirttiği üzere, 13. maddede düzenlenen eğitim hakkının temel unsurlarından biri, eğitimin erişilebilir olmasıdır. Komiteye göre eğitimin erişilebilir olması için;

- Yasaklanan ayrımcılık zeminlerine dayalı olarak, eğitimde hukuken veya fiilen ayrımcılık yapılmamalı,
- Eğitim fiziksel olarak ve ekonomik yönden erişilebilir olmalıdır.

Dolayısıyla, eğitim hakkına erişimin var olduğundan bahsedebilmek için ayrımcılığın yokluğu yetmemekte, eğitimin fiziksel ve ekonomik yönden de erişilebilir olması, başka bir deyişle eğitime erişimde fırsat eşitliğinin de bulunması gerekmektedir (Işık Gül, 2009: 21). Eğitimin ekonomik olarak erişilebilir olması ise eğitimin ücretsiz olmasını, yeterli burs imkânları bulunmasını, eğitime ilişkin ek masrafların karşılanmasını ifade etmektedir (Işık Gül, 2009: 43).

Ülkemizde ise Anayasa'nın 42. maddesi eğitim ve öğrenim hakkını düzenlemekte ve kimsenin bu haktan yoksun bırakılamayacağını hükme bağlamaktadır. Böylece, hüküm bir taraftan hakkı tanıırken, diğer taraftan "kimsenin bu haktan yoksun bırakılamayacağı" ifadesiyle üstü kapalı bir ayrımcılık yasağı öngörmektedir. Eğitim hizmetlerinin sunulmasına ve eğitimin ilkelerine ilişkin temel kanun olan Milli Eğitim Temel Kanunu'nun 4. maddesine göre ise, "Eğitim

kurumları dil, ırk, cinsiyet ve din ayırımı gözetilmeksizin herkese açıktır. Eğitimde hiçbir kişiye, aileye, zümreye veya sınıfa imtiyaz tanınmaz” denilerek eğitime herkesin erişim hakkı olduğu vurgulanmıştır. Ayrıca Anayasa’nın 42. maddesiyle özellikle sosyal faydanın bireysel faydadan yüksek olduğu “ilköğretim hizmetleri bütün vatandaşlar için hem zorunlu hem de devlet okullarında parasızdır” denilerek söz konusu hakkın ekonomik açıdan erişilebilirliği sağlanmıştır.

Eğitimin idaresi noktasında ise 1973 yılında yürürlüğe konulan 1739 sayılı Milli Eğitim Kanunu’nun Eğitim ve Öğretim Alanındaki Görev ve Sorumluluk başlıklı altıncı kısmındaki 56. maddede “Eğitim ve öğretim hizmetinin, Devlet adına yürütülmesinden, gözetim ve denetiminden Milli Eğitim Bakanlığı sorumludur” denilmektedir. Milli Eğitim Bakanlığı’nın merkezi idarenin bir kuruluşu olduğu düşünüldüğünde eğitim hizmetlerinin idare, denetim ve finansmanının merkezi seviyede gerçekleştiği söylenebilir. Bu seviye yani merkezi yönetimin taşra kuruluşları ile eğitim hizmetlerini idaresi aynı zamanda eğitim hizmetlerinin yerleşmesi açısından en düşük seviyeyi (dekonsantrasyon) oluşturmaktadır.

Söz konusu durum eğitim ve öğretim kademelerinin ileri seviyelerinde değişmekle birlikte merkezi idarenin ağırlığı her seviyede önemli derecede hissedilmektedir. Zaten devlete eğitim ve öğretim konusunda biçilen rol yine Anayasa’nın Eğitim ve öğrenim hakkı ve ödevi başlıklı 42. maddesinde “Eğitim ve öğretim, Atatürk ilkeleri ve inkılapları doğrultusunda, çağdaş bilim ve eğitim esaslarına göre, Devletin gözetimi ve denetimi altında yapılır” şeklinde ifade edilmiştir. Devlet adına Milli Eğitim Bakanlığı sorumlu kılındığına göre eğitim konusunda merkezi idarenin sorumluluğu Anayasal bir zemine de yerleştirilmiş olmaktadır.

Bu sorumluluk ve eğitim konusunda devletin ağırlığı aşağıda tablolarla sayısal biçimde ifade edilmiştir.

1.4.TÜRK EĞİTİM SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

Ağırlıklı olarak kamu tarafından yürütülen eğitim hizmetleri, 1973 yılında yürürlüğe konulan 1739 sayılı Milli Eğitim Kanunu ile örgün ve yaygın eğitim olmak üzere iki bölüme ayrılmıştır (Türkmen, 2002: s. 12). Örgün eğitim okullarda eğitim

olanakları sunan, yaygın eğitim ise okul dışındaki vatandaşlara eğitim olanakları sağlamaya çalışan bölümü oluşturmaktadır (Çınar ve Emsen, 2001: s. 95).

Türk eğitim sistemini iki ana bölüme ayıran bu yapıya 1739 sayılı kanunun “Türk Milli Eğitim Hizmetinin Genel Yapısı” başlıklı ikinci kısmında değinilmiştir. Milli eğitim sistemini iki ana bölüme ayıran ilgili kısımda örgün eğitim; okul öncesi eğitim, ilköğretim, ortaöğretim ve yükseköğretimi kapsamakta iken, yaygın eğitim; örgün eğitim yanında veya dışında düzenlenen eğitim faaliyetlerinin tümünü kapsamaktadır. Gerek bireylerin gerekse ülkenin kalkınmasına doğrudan veya dolaylı katkı sağlayan eğitim hizmetleri dört farklı kademede devlet ile özel kurum ve kuruluşlarca yürütülmektedir. Bu kademelerden okul öncesi eğitim ve ilköğretim temel, orta öğretim hazırlayıcı, yükseköğretim ise insanların mesleki yaşantısında ve kişisel gelişiminde belirleyici bir konuma sahiptir (Öz ve Buyrukoğlu, 2011: s. 77).

1.4.1.Örgün Eğitim

Örgün eğitim, belirli yaş grubundaki ve aynı seviyedeki bireylere, amaca göre hazırlanmış programlarla, okul çatısı altında düzenli olarak yapılan eğitimidir. Bu eğitim dört aşamada gerçekleşmektedir. Bu aşamaları kısaca özetlersek (MEB, 2011a: s. XI, MEB, 2008: s. 40-42, MEB, 2011b: s. 2-3, MEB, 2011c: s. 39-44):

Okul öncesi eğitim; isteğe bağlı olarak zorunlu ilköğretim çağına gelmemiş 3-5 yaş grubundaki çocukların eğitimini kapsar. Okul öncesi eğitim kurumları bağımsız anaokulları olarak kurulabildikleri gibi, gerekli görülen yerlerde ilköğretim okullarına bağlı ana sınıfları halinde veya ilgili diğer öğretim kurumlarına bağlı uygulama sınıfları olarak da açılmaktadır. *İlköğretim*; 6-14 yaşlarındaki çocukların eğitim ve öğretimini kapsar. İlköğretim yukarıda da bahsedildiği gibi kız ve erkek bütün yurttaşlar için zorunludur ve devlet okullarında parasızdır. *Ortaöğretim*; ilköğretime dayalı, en az dört yıllık genel, mesleki ve teknik öğretim kurumlarının tümünü kapsar. Ortaöğretimin amacı; öğrencilere asgari ortak bir genel kültür vermek, birey ve toplum sorunlarını tanıtmak ve çözüm yolları aramak, ülkenin sosyo-ekonomik ve kültürel kalkınmasına katkıda bulunacak bilinci kazandırarak öğrencileri ilgi, yeti ve yetenekleri doğrultusunda, hem yükseköğretime hem mesleğe veya geleceğe ve iş alanlarına hazırlamaktır. *Yükseköğretim*; ortaöğretime dayalı, en az iki yıllık yükseköğrenim veren eğitim kurumlarının tümünü kapsar.

Yükseköğretim kurumları; Üniversiteler, Fakülteler, Enstitüler, Yüksekokullar, Konservatuarlar, Meslek Yüksek Okulları, Uygulama ve Araştırma Merkezlerinden oluşmaktadır.

Üniversiteler, devlet tarafından kanunla kurulan, çağdaş eğitim-öğretim esaslarına dayanan bir düzen içinde milletin ve ülkenin ihtiyaçlarına uygun insan gücü yetiştirmek amacı ile çeşitli düzeylerde eğitim-öğretim, bilimsel araştırma, yayın ve danışmanlık yapan, ülkeye ve insanlığa hizmet etmek üzere çeşitli birimlerden oluşan kamu tüzel kişiliğine ve bilimsel özerkliğe sahip kuruluşlardır (Kıyar, 2010: s. 32). Ülkemizde yükseköğretim hizmeti devlet ve devlet/kamu kapsamı dışındaki kuruluşlarca yürütülmektedir.

1.4.2.Yaygın Eğitim

Yaygın eğitim, örgün eğitim yanında veya dışında düzenlenen eğitim faaliyetlerinin tümünü kapsar. Yaygın eğitimin özel amacı, millî eğitimin genel amaçlarına ve temel ilkelerine uygun olarak, örgün eğitim sistemine hiç girmemiş olan veya herhangi bir kademesinde bulunan, ya da bu kademedeki çıkmış yurttaşlara örgün eğitimin yanında veya dışında kazanımlar sağlamaktır (MEB, 2011a: s. XI). Yaygın eğitim, örgün eğitim ile birbirini tamamlayacak gerektiğinde aynı vasıfları kazandırabilecek ve birbirinin her türlü imkânlarından yararlanacak biçimde bir bütünlük içinde düzenlenir. Bu bütünlük koşuluna riayet edilerek yaygın eğitim; halk eğitimi, meslek eğitimi ve uzaktan eğitim yoluyla gerçekleştirilmektedir. Bu faaliyeti yürüten resmi, özel ve gönüllü kuruluşlar arasındaki koordinasyonu da Milli Eğitim Bakanlığı sağlamaktadır (Öz ve Buyrukoğlu, 2011: s. 81).

Aşağıda Tablo 1’de 2011/2012 öğretim yılında okul, öğrenci ve öğretmen sayıları verilmiştir. Örgün eğitimde resmi kurumların okul, öğrenci ve öğretmen sayılarının özel kurumlarınkinden açık ara önde olduğu görülmektedir. Örgün eğitimde okul öncesi eğitim alanında özel kurumların okul ve öğretmen sayıları fazla görünse de tabloda gösterilmeyen resmi ana sınıflar ve bu sınıflarda görev yapan öğretmenler ilgili alana eklendiğinde sonuçlar değişmektedir. İlköğretim ve ortaöğretimde de resmi kurumların okul, öğrenci ve öğretmen sayılarının özel kurumların verilerinden kat kat üstün olduğu görülmektedir.

Tablo 1. Eğitim Kurumlarının Kademelere Göre Okul, Öğrenci ve Öğretmen Sayısı (2011/2012 Öğretim Yılı)

| EĞİTİM KADEMESİ | OKUL/KURUM SAYISI | ÖĞRENCİ SAYISI | ÖĞRETMEN SAYISI |
|------------------------------|-------------------|----------------|-----------------|
| Genel Toplam | 60.165 | 25.429.670 | 880.371 |
| Örgün Eğitim Toplamı | 46.427 | 16.905.143 | 774.602 |
| - Örgün Eğitim(resmi) | 41.761 | 14.821.197 | 710.082 |
| - Örgün Eğitim(özel) | 4.664 | 535.788 | 64.520 |
| - Örgün Eğitim(Açıköğretim) | 2 | 1.548.158 | - |
| • Okul öncesi eğitim(resmi) | 1.799 | 1.058.904 | 10.182 |
| • Okul öncesi eğitim(özel) | 2.848 | 110.652 | 12.754 |
| • İlköğretim(resmi) | 31.176 | 10.084.439 | 484.161 |
| • İlköğretim(özel) | 931 | 286.972 | 31.691 |
| • Açıköğretim | 1 | 607.890 | - |
| • Ortaöğretim(resmi) | 8.786 | 3.677.854 | 215.739 |
| • Ortaöğretim(özel) | 885 | 138.164 | 20.075 |
| • Açıköğretim Lisesi | 1 | 940.268 | - |
| Yaygın Eğitim Toplamı | 13.738 | 8.524.527 | 105.769 |
| - Yaygın Eğitim(resmi) | 2.078 | 4.911.750 | 14.241 |
| - Yaygın Eğitim(özel) | 11.660 | 3.612.777 | 91.528 |

Kaynak: MEB (2012a). *Milli Eğitim İstatistikleri Örgün Eğitim 2011-2012*.
http://sgb.meb.gov.tr/meb_iys_dosyalar/2012_12/06021046_meb_istatistikleri_organ_egitim_2011_2012.pdf

Not: Okul öncesi eğitimde 23.373 resmi anasınıfı ile 605 özel anasınıfı okul sayısına dâhil edilmemiştir. Dolayısıyla 32.947 okul öncesi öğretmen kadrosu da toplama dâhil edilmemiştir. Yaygın eğitim kurumlarına ait kursiyer sayısı bilgileri 2010-11 öğretim yılı sonu itibarıyla verilmiştir.

Yaygın eğitimde ise özel kurumların okul sayısı ve öğretmen sayısının resmi kurumların benzer verilerinden fazla olması, eğitim faaliyetlerinden yararlanan öğrenci ya da kursiyer sayısının ise resmi kurumlarda daha yüksek olması bir tezat oluşturmakla birlikte dikkat çekmektedir. Bu durum devlet politikaları gereği resmi kurumlarca yürütülen yaygın eğitim faaliyetlerinin özel kurumlarca yürütülen eğitim faaliyetlerden daha ucuz olması ile açıklanabilir. Ayrıca örgün eğitimdeki toplam özel okul, öğrenci ve öğretmen sayısının yaygın eğitimdeki benzer verilerin altında olduğu dolayısıyla özel kuruluşların yaygın eğitime daha fazla rağbet gösterdiği ileri sürülebilir. Bu durum yaygın eğitim faaliyetlerinin kar mantığıyla hareket eden özel kuruluşlar için daha rasyonel bir hizmet alanı olduğu şeklinde yorumlanabilir.

Tablo 2’de ise görüldüğü üzere 2001 yılında toplam 76 yükseköğretim kurumu bulunmakta iken 2013 yılında bu sayı 175’e çıkmıştır. Bu durum, yükseköğrenime verilen önemin ve özellikle her şehre bir üniversite anlayışı ile 2000’li yıllardan sonra kurulan üniversitelerin doğal bir sonucudur. Belirtilen gelişme geçmiş yıllara oranla yükseköğretimde fırsat eşitliğinin sağlanması açısından yani daha fazla vatandaşın yükseköğretimden yararlanması açısından önemlidir.

Fakat bu daha çok devlet üniversitelerinin yaygınlaşması ile sağlanacaktır. Çünkü vakıf üniversiteleri ağırlıklı olarak öğrencilerden alınan ücretlerle faaliyetlerini sürdürmektedir.

Tablo 2. Yükseköğretim Kurumlarının Sayısal Görünümü

| YÜKSEKÖĞRENİM KURUMLARI | 2001 YILINA GÖRE | 2013 YILINA GÖRE |
|------------------------------|------------------|------------------|
| Devlet Üniversiteleri | 53 | 103 |
| Vakıf Üniversiteleri | 23 | 65 |
| Vakıf Meslek Yüksek Okulları | - | 7 |
| Toplam | 76 | 175 |

Kaynak: Günay, D. ve Günay, A. (2011). 1933'den Günümüze Türk Yükseköğretiminde Niceliksel Gelişmeler. *Yükseköğretim ve Bilim Dergisi*, 1(1), ss. 1-22, http://www.higheredu-sci.org/pdf/pdf_HI_G_1517.pdf, www.yok.gov.tr.

İlerleyen bölümlerde de açıklanacağı üzere öğrencilerden alınan harç vb. finansman kaynakları gelir seviyesi düşük bazı öğrencilerin bu eğitim faaliyetinden yararlanmasına engel olabilir. Tabloda yükseköğretim kurumları içerisinde de devlet kurumlarının ağırlıkta olduğu görülmekle birlikte belirtilen ağırlık örgün öğretimin diğer aşamalarında ki kadar bariz değildir. Yani 2013 yılı itibariyle toplam yükseköğretim kurumu sayısının yaklaşık %40'ını vakıf üniversiteleri ve vakıf meslek yüksekokulları oluşturmaktadır.

1.5.TÜRKİYE'DE VE OECD ÜLKELERİNDE EĞİTİMİN EKONOMİK BÜYÜKLÜĞÜ

Kamu harcamaları yarattığı iktisadi ve sosyal etkilerle toplum refahını etkilemektedir. Eğitim, sağlık ve benzeri sosyal nitelikli hizmetlere bütçeden ayrılan pay arttıkça, toplum refahı da artmaktadır. Bu tür hizmetlere ayrılan kaynakların artması ve etkin kullanılması ile hem hizmetin kalitesi artmakta hem de kamu ekonomisinin gelir dağılımı fonksiyonu daha etkin bir şekilde işlemektedir. Bir diğer deyişle eğitim hizmeti yarattığı yoğun dışsal ekonomi ile bir taraftan ülkelerin sosyal gelişmişlik düzeyini yükseltirken, diğer yandan bu hizmetin optimum düzeyde sunulması ile toplum genelinde zorunlu tüketim harcamalarının aile bütçesindeki payı düşürülerek, gelir dağılımı reel anlamda düzeltilebilmektedir. Ayrıca bugün ülkelerin sosyal gelişmişlik düzeylerini etkileyen en önemli faktör olarak sosyal hizmetlere bütçeden ayrılan payın büyüklüğü gösterilmektedir (Mutlu, 2006: s. 30).

Dolayısıyla hem ülkemizin hem de OECD ülkelerinin bütçesini incelemekte fayda vardır.

1.5.1. Türkiye'nin Eğitim Bütçesi

Ülkelerin gelişmiş, gelişmekte olan veya az gelişmiş ülke şeklinde sınıflandırılmasında milli gelirlerinden eğitim hizmetlerine ayırdıkları pay önemli bir gösterge olarak kabul edilmektedir. Bu nedenle ülkemizde eğitim hizmetlerinin yerine getirilmesi amacıyla milli gelirden ve bütçeden ayrılan payı incelemekte fayda vardır. Çünkü eğitim hizmetleri önemli olumlu dışsallıklar içermesinin yanı sıra milli gelir ve bütçeden bu hizmet için ayrılan pay arttıkça sosyal refah düzeyi yükselmektedir. Ayrıca ülkede yaratılan katma değer önemli bir bölümünü alan hizmetin bu yönüyle bazı ekonomik ve mali etkiler göstermesi de mümkündür. Yerleşme süreciyle önemli finansal değişimlerde yaşayacak olan hizmetin sayısal görünümünü ortaya koymak bu nedenle önemlidir.

Tablo 3. GSYH ile Konsolide/Merkezi Yönetim Bütçesinin Milli Eğitim Bakanlığı Bütçesine Oranları

| YIL | GAYRİ SAFİ YURT İÇİ HÂSILA(MİLYAR TL) | KONSOLİDE BÜTÇE/MERKEZİ YÖNETİM BÜTÇESİ (MİLYAR TL) | MEB BÜTÇESİ (MİLYAR TL) | MEB BÜTÇESİNİN GSYH'YA ORANI (%) | MEB BÜTÇESİNİN KONSOLİDE BÜTÇE/MERKEZİ YÖNETİM BÜTÇESİNE ORANI(%) |
|------|---------------------------------------|---|-------------------------|----------------------------------|---|
| 1997 | 29.393.262 | 6.361.685 | 510.063 | 1,74 | 8,02 |
| 1998 | 70.203.147 | 14.789.475 | 1.243.108 | 1,77 | 8,41 |
| 1999 | 104.595.916 | 27.266.600 | 2.131.808 | 2,04 | 7,82 |
| 2000 | 166.658.021 | 46.827.436 | 3.350.330 | 2,01 | 7,15 |
| 2001 | 240.224.083 | 48.519.490 | 4.046.305 | 1,68 | 8,34 |
| 2002 | 350.476.089 | 98.131.000 | 7.460.991 | 2,13 | 7,60 |
| 2003 | 454.780.659 | 147.230.170 | 10.179.997 | 2,24 | 6,91 |
| 2004 | 559.033.026 | 150.658.129 | 12.854.642 | 2,30 | 8,53 |
| 2005 | 648.931.712 | 156.088.874 | 14.882.259 | 2,29 | 9,53 |
| 2006 | 758.390.785 | 174.958.100 | 16.568.145 | 2,18 | 9,47 |
| 2007 | 843.178.421 | 204.988.545 | 21.355.634 | 2,53 | 10,42 |
| 2008 | 950.534.251 | 222.553.216 | 22.915.565 | 2,41 | 10,30 |
| 2009 | 952.634.796 | 262.217.866 | 27.883.696 | 2,88 | 10,47 |
| 2010 | 1.098.799.348 | 286.981.303 | 28.237.412 | 2,57 | 9,84 |
| 2011 | 1.298.062.004 | 312.572.607 | 34.112.163 | 2,63 | 10,91 |
| 2012 | 1.435.001.000 | 350.898.317 | 39.169.379 | 2,73 | 11,16 |
| 2013 | 1.571.000.000 | 403.988.000 | 47.496.378 | 3,02 | 11,76 |

Kaynak: MEB (2012b). *TBMM Plan ve Bütçe Komisyonu: Milli Eğitim Bakanlığı 2013 yılı Bütçe Sunuşu*. <http://www.meb.gov.tr/duyurular/duyurular2012/bhm/MEB2013Butcesi.pdf>.

Not: 2012 ve 2013 yılı verileri tahminidir. 2013 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu Tasarısından alınmıştır. Bütçe kanunlarından kesintili bütçe ödenekleri alınmıştır. Merkezi Yönetim Bütçesi Toplamı (Hazine Yardımları ve Gelirden Ayrılan Pay Hariç). Genel devlet tanımı 2006 yılına kadar konsolide bütçe, döner sermaye, fon, işsizlik sigortası, mahalli idareler dengelerini kapsamaktayken, 2006 yılından sonra konsolide bütçe kapsamı yerine merkezi yönetim bütçesi kapsamına geçmiştir.

Tablo 3'te görüldüğü gibi MEB bütçesi GSYH ve Konsolide Bütçe/Merkezi Yönetim Bütçesi ile orantılı biçimde rakamsal olarak (TL cinsinden) devamlı artış sergilemiştir. Yalnız MEB bütçesinin GSYH ve Konsolide Bütçe/Merkezi Yönetim Bütçesi'nden aldığı payın aynı artışı sergilediğini söylemek güçtür. MEB bütçesinin 1997'de GSYH'den aldığı pay 1,74 seviyelerinde iken günümüzde bu oran 3,02 seviyelerine çıkarak artış göstermiştir. Geçen sürede yaşanan artışın istikrarlı olmadığı oranlardan da görüldüğü üzere ortadadır. 2001 yılında dönemin ekonomik şartlarının da etkisiyle 1,68 oranı ile en düşük seviyeler yaşanmıştır. 2013 yılında ise 3,02 ile MEB en yüksek payı almıştır. Anlatılanlara ilave olarak 2008'de dünyada etkisini göstermeye başlayan ülkemizde 2009'un ikinci yarısından itibaren etkisini arttıran küresel ekonomik krizin eğitim bütçesine de yansıdığı söylenebilir.

MEB bütçesinin GSYH'den aldığı payın geçirdiği değişim Konsolide Bütçe/Merkezi Yönetim Bütçesi içinde geçerlidir. Tablodan da anlaşılacağı üzere %8'lerden başlayan oranlar günümüzde %11'leri bulmuştur. Tabi yine geçen süreçte önemli iniş ve çıkışlar yaşanmıştır. 1998 depremi ve sonrasında yaşanan finansal krizlerinde etkisiyle bir miktar düşüş yaşandığı görülmektedir. 2003 yılında %6,91 ile en düşük seviyeleri gören MEB bütçesi payının dönemin siyasi istikrarsızlıklarından etkilendiğini de söylemek mümkündür. Çünkü devam eden yıllarda tek parti hükümetlerinin kurulması ile önemli bir artış trendi yakalanmıştır. Bu eğilim 2010 yılında bir düşüş yaşasa da daha sonra kaldığı yerden devam etmiştir. Bu veriler, kamunun eğitime daha fazla kaynak ayırma eğiliminde olduğu şeklinde, olumlu bir gelişme olarak ta değerlendirilebilir (Özel İhtisas Komisyonu Raporu, 2009: s. 40).

Aşağıda Tablo 4'de görüldüğü üzere YÖK ve Üniversiteler bütçesinin hem GSYH'den hem de Konsolide Bütçe/Merkezi Yönetim Bütçesi'nden aldığı pay MEB'in aldığı payla kıyaslandığında önemli ölçüde azdır. Nitekim verilen yıllarda GSYH'den alınan pay % 0,56-0,97 oranları arasında değişmiş ve % 1 seviyesini bile aşmamıştır. Yine rakamsal olarak sürekli bir artış yaşansa da oransal anlamda dalgalanmaların yaşandığı görülmektedir. Söz konusu durum Konsolide Bütçe/Merkezi Yönetim Bütçesi'nden alınan pay içinde geçerlidir. Bu dalgalanmaların sebebi olarak krizler, siyasi istikrarsızlıklar vb. nedenler gösterilebilir.

Tablo 4. YÖK ve Üniversite Bütçelerinin Gayri Safi Yurtiçi Hâsıla ile Konsolide Bütçe/Merkezi Yönetim Bütçesine Oranları

| YIL | GAYRİ SAFİ YURT İÇİ HÂSILA(MİLYAR TL) | KONSOLİDE BÜTÇE/MERKEZİ YÖNETİM BÜTÇESİ(MİLYAR TL) | YÖK+ ÜNİVERSİTE BÜTÇELERİ (MİLYAR TL) | YÖK+ ÜNİVERSİTE BÜTÇESİNİN GSYH' YA ORANI % | YÖK+ ÜNİVERSİTE BÜTÇESİNİN KONSOLİDE BÜTÇE/MERKEZİ YÖNETİM BÜTÇESİ'NE ORANI% |
|------|---------------------------------------|--|---------------------------------------|---|--|
| 1997 | 29.393.262 | 6.361.685 | 196.699 | 0,67 | 3,09 |
| 1998 | 70.203.147 | 14.789.475 | 392.426 | 0,56 | 2,65 |
| 1999 | 104.595.916 | 27.266.600 | 676.899 | 0,65 | 2,48 |
| 2000 | 166.658.021 | 46.827.436 | 1.046.544 | 0,63 | 2,23 |
| 2001 | 240.224.083 | 48.519.490 | 1.364.910 | 0,57 | 2,81 |
| 2002 | 350.476.089 | 98.131.000 | 2.495.967 | 0,71 | 2,54 |
| 2003 | 454.780.659 | 147.230.170 | 3.408.608 | 0,75 | 2,32 |
| 2004 | 559.033.026 | 150.658.129 | 3.894.070 | 0,70 | 2,58 |
| 2005 | 648.931.712 | 156.088.874 | 5.218.467 | 0,80 | 3,34 |
| 2006 | 758.390.785 | 174.958.100 | 5.846.822 | 0,77 | 3,34 |
| 2007 | 843.178.421 | 204.988.545 | 6.586.692 | 0,78 | 3,21 |
| 2008 | 950.534.251 | 222.553.216 | 7.318.284 | 0,77 | 3,29 |
| 2009 | 952.558.579 | 262.217.866 | 8.772.719 | 0,92 | 3,35 |
| 2010 | 1.098.799.348 | 286.981.303 | 9.355.457 | 0,85 | 3,26 |
| 2011 | 1.298.062.004 | 312.572.607 | 11.503.927 | 0,90 | 3,68 |
| 2012 | 1.435.001.000 | 350.898.317 | 12.743.603 | 0,89 | 3,63 |
| 2013 | 1.571.000.000 | 403.988.000 | 15.227.760 | 0,97 | 3,77 |

Kaynak: MEB (2012b). *TBMM Plan ve Bütçe Komisyonu: Milli Eğitim Bakanlığı 2013 yılı Bütçe Sunuşu*. <http://www.meb.gov.tr/duyurular/duyurular2012/bhm/MEB2013Butcesi.pdf>.

Not: 2012 ve 2013 yılı verileri tahminidir. 2013 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu Tasarısından alınmıştır. Bütçe kanunlarından kesintili bütçe ödenekleri alınmıştır. Merkezi Yönetim Bütçesi Toplamı (Hazine Yardımları ve Gelirden Ayrılan Pay Hariç). Genel devlet tanımı 2006 yılına kadar konsolide bütçe, döner sermaye, fon, işsizlik sigortası, mahalli idareler dengelerini kapsamaktayken, 2006 yılından sonra konsolide bütçe kapsamı yerine merkezi yönetim bütçesi kapsamına geçilmiştir.

Anlatılanlara rağmen hem rakamsal hem de oransal açıdan yaşanan artış, yükseköğretime verilen önem ve bunun sonucu olarak hemen her ile açılan üniversiteler ile ilişkilendirmek gerekmektedir. Benimsenen politikalar doğrultusunda ilerleyen dönemlerde oranların daha da artacağı söylenebilir. Fakat burada dikkat edilmesi gereken nokta ağırlıklı olarak özel finansman ile işleyen vakıf üniversitelerinin sayısında yaşanacak artışların bu oranlara önemli bir katkı sağlamayacağıdır.

Aşağıda Tablo 5'te ise toplam eğitim bütçesinin GSYH ve Konsolide Bütçe/Merkezi Yönetim Bütçesi içindeki oranları verilmiştir. Yine rakamsal olarak toplam eğitim bütçesinde sürekli artış yaşandığı görülmektedir. Yaşanan artış hızının bazı yıllar fazla olduğu hatta % 50'ler seviyesinin üzerine çıktığı görülmektedir.

Tablo 5. MEB İle YÖK ve Üniversiteler Bütçesinin GSYH İle Konsolide/Merkezi Yönetim Bütçe İçindeki Payları

| YIL | BÜTÇE ÖDENEKLERİ | | | TOPLAM EĞİTİM BÜTÇESİNİN | |
|------|------------------------------|---------------------------------------|--------------------|--|---------------|
| | MEB BÜTÇE ÖDENEĞİ(MİLYAR TL) | YÖK+ ÜNİVERSİTE BÜTÇELERİ (MİLYAR TL) | TOPLAM (MİLYAR TL) | KONSOLİDE/MERKEZİ YÖNETİM BÜTÇE PAYI (%) | GSYH PAYI (%) |
| 1997 | 510.063 | 196.699 | 706.763 | 11,11 | 2,40 |
| 1998 | 1.243.108 | 392.426 | 1.635.534 | 11,06 | 2,33 |
| 1999 | 2.131.808 | 676.899 | 2.808.708 | 10,30 | 2,69 |
| 2000 | 3.350.330 | 1.046.544 | 4.396.874 | 9,39 | 2,64 |
| 2001 | 4.046.305 | 1.364.910 | 5.411.216 | 11,15 | 2,25 |
| 2002 | 7.460.991 | 2.495.967 | 9.956.958 | 10,15 | 2,84 |
| 2003 | 10.179.997 | 3.408.608 | 13.588.605 | 9,23 | 2,99 |
| 2004 | 12.854.642 | 3.894.070 | 16.748.712 | 11,12 | 3,00 |
| 2005 | 14.882.259 | 5.218.467 | 20.100.726 | 12,88 | 3,10 |
| 2006 | 16.568.145 | 5.846.822 | 22.414.968 | 12,81 | 2,96 |
| 2007 | 21.355.634 | 6.586.692 | 27.942.326 | 13,63 | 3,31 |
| 2008 | 22.915.565 | 7.318.284 | 30.233.849 | 13,58 | 3,18 |
| 2009 | 27.446.778 | 8.772.719 | 36.219.497 | 13,81 | 3,80 |
| 2010 | 28.237.412 | 9.355.457 | 37.592.869 | 13,10 | 3,42 |
| 2011 | 34.112.163 | 11.503.927 | 45.616.090 | 14,59 | 3,51 |
| 2012 | 39.169.379 | 12.743.603 | 51.912.982 | 14,79 | 3,62 |
| 2013 | 47.496.378 | 15.227.760 | 62.724.139 | 15,53 | 3,99 |

Kaynak: MEB (2012b). *TBMM Plan ve Bütçe Komisyonu: Milli Eğitim Bakanlığı 2013 yılı Bütçe Sunuşu*. <http://www.meb.gov.tr/duyurular/duyurular2012/bhm/MEB2013Butcesi.pdf>.

Not: 2012 ve 2013 yılı verileri tahminidir. 2013 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu Tasarısından alınmıştır. Bütçe kanunlarından kesintili bütçe ödenekleri alınmıştır. Merkezi Yönetim Bütçesi Toplamı (Hazine Yardımları ve Gelirden Ayrılan Pay Hariç). Genel devlet tanımı 2006 yılına kadar destekli bütçe, döner sermaye, fon, işsizlik sigortası, mahalli idareler dengelerini kapsamaktayken, 2006 yılından sonra konsolide bütçe kapsamı yerine merkezi yönetim bütçesi kapsamına geçilmiştir.

Yalnız oransal anlamda toplam eğitim bütçesinin ayrı ayrı MEB ve YÖK ile Üniversiteler bütçesinin izlediği seyirden bir farkı yoktur. Toplam eğitim bütçesinin Konsolide Bütçe/Merkezi Yönetim Bütçesi içindeki payı belirli dönemler ciddi düşüşler yaşamakla birlikte %9,23-15,53 oranları arasında değişmiştir. 1999, 2000 ve 2003 yıllarındaki ciddi düşüşleri dönemin ekonomik ve siyasi olayları ile açıklamak mümkündür. Özellikle 2003 yılından sonra tek parti hükümetlerinin kurulması ile toplam eğitim bütçesinin Konsolide Bütçeden aldığı pay istikrarlı biçimde artmıştır. Benzer durum toplam eğitim bütçesinin GSYH'den aldığı pay içinde geçerlidir. Bazı yıllar düşüşler yaşanmış olsa da belirtilen pay %2,25-3,99 oranları arasında değişkenlik göstermiştir. 2006 yılından sonra %3 seviyesinin altına tekrar inmeyen Toplam Eğitim Bütçesi/GSYH oranı belirtilen yıldan sonra geçen yıllara oranla daha istikrarlı bir seyir izlemiştir.

Bu açıklamalardan sonra dünyada ve ülkemizde eğitim bütçesinin milli gelir ve bütçeden aldığı payı etkileyen faktörlerden ve eğitim bütçesinin kendi içinde dağılımı belirleyen etkenlerden bahsetmekte fayda vardır. Eğitim bütçesi diğer bütün kamusal yükümlülüklerde olduğu gibi ekonominin içinde bulunduğu durumdan önemli ölçüde etkilenmektedir. Örneğin ekonomik krizlerin yaşandığı yıllarda uygulanan istikrar paketleri nedeniyle kamu harcamalarının azaltılması yönündeki baskılardan eğitim harcamaları da olumsuz etkilenmiştir. Ekonomik krizler sırasında ve sonrasında yaşanan daralma ile genel bütçenin milli gelir içindeki payı düşerken genel bütçe içinde eğitim bütçesinin ise daha büyük düşüşler yaşadığı görülmüştür. Daha sonra yaşanan toparlanma dönemlerinde ise eğitim bütçesindeki artış milli gelir ve genel bütçede yaşanan artışın genellikle gerisinde kalmıştır.

Belirtilen bu durumlar bazen eğitim maliyetinin ailelere yüklendiği veya özel harcamaların giderek arttığı şeklinde yorumlara neden olmaktadır. 2001 – 2006 yıllarını kapsayan aşağıdaki verilerde bu yorumları ve iddiaları destekler niteliktedir.

Tablo 6. Türkiye’de Eğitim Harcamalarının Finansman Kaynaklarına Göre Dağılımı

| YIL | MERKEZİ HÜKÜMET | HANEHALKI | ÖZEL – TÜZEL KİŞİ VE KURULUŞLAR | YEREL İDARELER |
|------|-----------------|-----------|---------------------------------|----------------|
| 2001 | %67 | %31 | %1,5 | %0,5 |
| 2002 | %64 | %33 | %2 | %1 |
| 2003 | %61 | %35,5 | %2,5 | %1 |
| 2004 | %59 | %37,5 | %2,5 | %1 |
| 2005 | %56 | %39 | %3,5 | %1,5 |
| 2006 | %55 | %39 | %4 | %2 |

Kaynak: Aydoğan, E. (2008). Eğitim Sisteminde Yeniden Yapılanma ve Özelleştirme Adımları. *MEMLEKET Siyaset Yönetim*, 3(6), s.166-187, http://uvt.ulakbim.gov.tr/uvt/index.php?cwid=9&vtadi=TPRJ%2CTTAR%2CTTIP%2CTMUH%2CTSOS%2CTHUK&c=google&ano=98792_db9349b0c27226afecb6045362091b72.

Ekonomik gidişatın birinci derece etkili olduğu eğitim bütçesi siyasi gelişmelerden de yoğun şekilde etkilenmektedir. Tek parti hükümetlerinin yönetiminde eğitim harcamaları dâhil olmak üzere kamu harcamalarının daha istikrarlı bir seyir izlediği görülmektedir. Yapılan bazı çalışmalarda siyasi istikrar ile eğitim harcamaları arasında pozitif ilişki bulunması belirtilen durumu destekler niteliktedir. Bunların dışında seçim yıllarında seçim ekonomisinin uygulanması ile eğitim harcamaları arasında bağlantının olduğu belirtilmektedir. En önemli noktalardan biride eğitim konusunda alınan kararların eğitim harcamalarında meydana getirdiği artıştır. Nitekim ülkemizde 1998 yılında zorunlu eğitim süresinin 8 yıla çıkarılması ile yaşanan artış (Tablo-3) bu duruma örnek oluşturmaktadır.

Eğitim bütçesinin kendi içerisinde yaşadığı dağılıma bakıldığında ise emek yoğun bir sektör olduğu için personel giderlerinin bütçenin yaklaşık %70'ini oluşturduğu görülmektedir (MEB, 2012b: s.74). Sosyal Güvenlik Kurumuna devlet primi giderleri için yatırılan tutarlar da dâhil edildiğinde belirtilen oran daha da artmaktadır. Dünyadaki mevcut eğilimde bu yöndedir. Personel harcamalarının bu derece büyük olmasına karşılık yatırım harcamaları çok yetersizdir. Bu durum eğitimde niteliksel gelişmeleri engellemektedir. Fakat burada bir ayırım yapılması gerekir. Çünkü belirtilenler ilk ve ortaöğretim ile yükseköğretim açısından farklıdır.

Yukarıda verilen tablolar doğrultusunda ülkemiz açısından eğitim bütçesi veya harcamalarının yeterli olduğunu söylemek zordur. Çünkü bizim gibi gelişmekte olan ülkelerde nüfus artışının hızlı olması, genç nüfusun fazlalığı, okul çağındaki nüfusun fazlalığı, kentleşme, işsizlik ve eğitime olan yüksek talep eğitim için ayrılan kaynakları ihtiyaçları karşılama çizgisinden uzaklaştırmaktadır. Eğitime olan yüksek talep sonucu öğretmen, öğrenci ve okul sayısı hızla artarken eğitim için ayrılan kaynaklar zorunlu ve temel ihtiyaçları karşılamak ile sınırlı kalmaktadır. Bu duruma personel harcamalarının toplam eğitim harcamalarının önemli bir bölümünü kapsamaması örnek gösterilebilir. Özel eğitim harcamaları dâhil edildiğinde birtakım değişiklikler görülse de bu değişiklikler eğitimde kaliteyi arttıracak boyuta ulaşmamaktadır. Bütçeden en büyük payın eğitime ayrılıyor olması eğitime verilen önemi gösterme açısından önem arz etse de bu önem eğitimle ilgili konularda gelişmiş ülke standartlarının yakalanması noktasında yetersiz kalabilmektedir. Bu yargıyı doğrulamak için eğitim konusuyla ilgili çalışmalar yapan uluslararası kuruluşların raporlarından elde edilen sonuçlara bakmak ve karşılaştırmalar yapmak faydalı olacaktır. Bu konuda çalışmalarından en çok yararlanan kuruluş ise OECD'dir.

1.5.2.OECD Ülkelerinde Eğitimin Durumu

OECD'nin eğitim ile ilgili raporlarında eğitim ile kazanç, eğitim ile istihdam arasındaki ilişkiden, eğitimin sosyal faydaları, öğrenci başına eğitim harcamaları, kamu ve özel kesimin eğitim harcamaları, milli gelirden ve bütçeden eğitime ayrılan pay ve eğitime ayrılan kaynakların harcandığı kalemlere kadar ayrıntılı bilgilere ulaşmak mümkündür. Bu bilgileri hem eğitimin öneminin anlaşılması hem de ülkemiz verileri ile karşılaştırma açısından özetlemek gerekirse:

Eğitim ile kazanma eğilimi arasında güçlü bir bağlantı vardır. OECD ülkelerinde yapılan bir karşılaştırmada yükseköğretim mezunlarının ortaöğretim ve yükseköğrenim öncesi ortaöğretim seviyesinden mezun olanlara göre %50 daha fazla kazandığı görölmüştür. Ayrıca ölkeler arasında kazanç farklılıklarını etkileyen asgari ücret, sendikal faaliyetler ve toplu sözleşme gibi birçok faktör bulunmasına rağmen eğitimin tüm seviyelerinde ve tüm OECD ölkelerinde yapılan araştırmada erkeklerin kadınlardan daha fazla kazandığı, aradaki kazanç farkının eğitim seviyesinin yükselmesi ile kapandığı sonucuna ulaşılmıştır (OECD, 2011a: s. 38-67, OECD, 2011b: s. 138-280).

Eğitim ile istihdam arasındaki ilişki dikkat çeken bir diğer noktadır. Genellikle eğitim seviyesinin yükselmesi ile insanlar daha iyi bir iş potansiyeline sahip olmakta, bu farklılık özellikle ortaöğretime katılanlar ile katılmayanlar arasında ortaya çıkmaktadır. OECD ölkelerinde yükseköğretim mezunlarının iş bulma olasılığı daha yüksek ve ortalama olarak yükseköğretim görmüş nüfusun %84'ü iş sahibidir. Bu oranlar ortaöğretim ve yükseköğretim öncesi ortaöğretimde %74'e, ortaöğretim almayan kişilerde ise %56 seviyelerinde seyretmektedir. Ayrıca erkekler kadınlardan daha yüksek istihdam oranlarına sahiptir. Aradaki fark özellikle düşük eğitim seviyeli insanlar arasında genişlemektedir (OECD, 2011a: s. 38-67, OECD, 2011b: s. 138-280).

Anlatılanlara ilave olarak eğitim seviyesindeki artış adeta bir ödüllendirme sistemine dönüşmektedir. Bunun en açık örneğini eğitim seviyesindeki artış ile yaşanan finansal geri dönüş oluşturmaktadır. OECD ölkelerinde yükseköğrenim görmüş bir kişi (erkek) çalışma hayatı boyunca ortalama olarak 175.000\$ geri dönüş sağlarken, kadınlar için aynı geri dönüş veya ödüllendirme 110.000\$ seviyesinde gerçekteşmektedir. Ortaöğretim seviyesinde belirtilen geri dönüş miktarları düşmektedir. Ayrıca söylenenlerin aksine ve OECD ortalamalarının altında olmakla birlikte ölkemizde kadınların erkeklerden daha fazla getiri (fayda) elde ettiği görölmüştür. Bu durum bireyleri eğitime yatırım yapma konusunda teşvik etmektedir. Bireylerin yanı sıra toplumları da eğitime yatırım yapmaya teşvik eden en önemli faktör alınan eğitim sonucu elde edilen faydalar veya getirileridir. OECD ölkelerinde yükseköğrenim almış bir erkek için ortalama olarak net kamusal getiri 91.000\$ iken kadınlar için söz konusu getiri 55.000\$a düşmektedir. Yükseköğrenime yatırım yapan bir kişi toplam maliyetinin (34.000\$) dört katı kadar

toplam fayda (129.000\$) elde etmektedir (OECD, 2011a: s. 38-67, OECD, 2011b: s. 138-280).

Eğitimin sadece finansal getirileri yoktur. OECD'nin bu çalışmasında eğitimin sosyal faydaları üzerinde de durulmuştur. Eğitime katılım seviyesi yükselen bireylerin yaşam memnuniyetlerinin daha fazla olduğundan ve seçmen katılımının, politik ilginin ve gönüllülüğün de dâhil olduğu toplumsal ve sosyal uğraşların artış gösterdiğinden bahsedilmiştir. Ayrıca eğitimle birlikte cinsiyet eşitliğini destekleyici gelişmelerde yaşanan artış diğer önemli bir sosyal faydayı oluşturmaktadır (OECD, 2011a: s. 38-67, OECD, 2011b: s. 138-280).

İfade edilen sosyal faydalar kadar önemli bir diğer konu ise eğitimde öğrenci başına harcamalar, milli gelirden ve bütçeden eğitim için yapılan harcamalar ile özel kişi ve kurumlarca yapılan harcamaların seyridir. OECD ülkelerinde ilköğretim ve yükseköğretim arasında her yıl öğrenci başına 9.860\$ harcama yapılmaktadır. Harcama seviyeleri ülkeler arasında değişmekle birlikte ortalama olarak OECD ülkelerinde yükseköğrenim gören bir öğrenci için yapılan harcama ilköğretim seviyesindeki bir öğrenci için yapılan harcamanın iki katından fazladır (OECD, 2011a: s. 38-67, OECD, 2011b: s. 138-280).

OECD ülkelerinde eğitim kurumları için toplam GSYH'nin %6,1'i harcanmaktadır. Ülkeden ülkeye oranlar değişmekle birlikte, 2000-2008 yılları arasında tüm eğitim seviyelerinde eğitim kurumları için yapılan harcama ortalama olarak %32 oranında artış göstermiştir. Bu durum geçmişle karşılaştırıldığında daha fazla insanın ortaöğretim ve yükseköğretim seviyesini tamamladığını göstermektedir (OECD, 2011a: s. 38-67, OECD, 2011b: s. 138-280).

Aynı dönemde elde edilen uygun veriler ışığında 32 ülkenin 6'sında eğitimin tüm seviyelerinde eğitim kurumları için yapılan harcamalar GSYH büyümesinin gerisinde kalmıştır. OECD ülkelerinde eğitim için yapılan harcamalar GSYH'nin %6,1'i iken Kore, Danimarka, Norveç ve ABD gibi ülkelerde bu oran %7'nin üstüne çıkmaktadır. Çin, Çek Cumhuriyeti ve Endonezya gibi ülkelerde ise %4,5 veya daha düşük seviyelere kadar inmektedir. OECD ülkelerinde eğitim kurumları için yapılan toplam harcamaların ortalama %61'i veya GSYH'nin %3,7'si ilköğretim, ortaöğretim ve yükseköğrenim öncesi ortaöğretim seviyesi için yapılmaktadır. Yükseköğretim için yapılan harcamalar ise toplam OECD harcamalarının yaklaşık

1/3'ünü veya GSYH'nin %1,9'unu oluşturmaktadır. Kanada, Şili, ABD ve Kore'de bu oran GSYH'nin %2-2,7'si arasında değişmektedir. Belçika, Fransa, Brezilya, Estonya, İrlanda, İsviçre ve İngiltere'de yapılan harcamalar ise ilk, orta ve yükseköğretim öncesi ortaöğretim seviyesinde OECD ortalamasının üstünde iken yükseköğretim seviyesinde ortalamanın altında kalmaktadır (OECD, 2011a: s. 38-67, OECD, 2011b: s. 138-280).

Milli gelirden eğitime ayrılan pay kadar önemli bir diğer gösterge ise kamu harcamalarından veya bütçeden eğitime ayrılan paydır. Diğer alanlarda kamu müdahalesinin az olduğu ülkelerde bile eğitimin kamusal finansmanı sosyal bir öncelik olarak görülmektedir. Bu nedenle OECD ülkelerinde toplam kamu harcamalarının ortalama %12,9'u eğitime ayrılmaktadır. Bu oran bazı ülkelerde %10'un altına düşerken bazı ülkelerde ise %20 seviyelerinin üstüne çıkmaktadır. OECD ülkelerinde ilk ve ortaöğretim kademesinde yapılan harcamalar yükseköğretim için yapılan harcamaların ortalama 3 katına denk gelmektedir. 1995'den 2008'e eğitim için yapılan harcamalar toplam kamu harcamalarından daha hızlı artış göstermiştir. Bu durum 14 yıldan fazla bir sürede OECD ülkelerinde eğitim için yapılan kamu bütçesi harcamaları oranını ortalama olarak %11,8'den %12,9'a çıkarmıştır. Brezilya, İsviçre, Danimarka ve İsveç'te ise yaşanan artışlar ortalamanın üstünde gerçekleşmiştir (OECD, 2011a: s. 38-67, OECD, 2011b: s. 138-280).

Eğitimin yerelleşmesi konusunda da en çok tartışma konusu olan özel harcamalar, eğitim sistemi içerisinde incelenmesi gereken bir diğer önemli alanı oluşturmaktadır. OECD ülkelerinde eğitimin tüm seviyeleri için yapılan harcamaların finansmanı ortalama %83 kamu kaynaklarından sağlanmaktadır. Özel kaynaklar ise eğitimin iki aşamasında sıklıkla görülmektedir. Bunlar, okul öncesi eğitim ve yükseköğretimdir. Yine eğitimin tüm seviyelerinde kamu kurumlarınca yapılan öğrenci başına harcamalar özel kuruluşlarca yapılanların yaklaşık iki katıdır. Uygun verilerin elde edildiği 19 OECD ülkesindeki yükseköğretim kurumlarında toplam kamusal finansman oranı 1995'te %74 iken bu oran 2008'te %67'ye düşmüştür. Eğitimde kamusal finansman her ne kadar eğitim yatırımlarının önemli bir parçasını oluştursa da özel finansman veya kaynaklar da önemli ölçüde artış göstermiştir. Bazı paydaşların endişesi bu dengenin yükseköğretime katılımı öğrencilerin cesaretini kıracağı yönündedir. Bu yüzden öğrenci katılımı ve diğer etkenler göz önüne

alınarak kamu/özel fon değişiminin incelenmesine önem verilmelidir (OECD, 2011a: s. 38-67, OECD, 2011b: s. 138-280).

OECD ülkelerinde okul öncesi eğitim seviyesine bakıldığında toplam finansman kaynaklarının %19'unu özel fonlar oluşturmaktadır. Bu oran eğitimin diğer seviyelerine göre yüksek olmakla birlikte bazı ülkelerde %5'lere inerken bazı ülkelerde ise %50 ve daha yüksek seviyelere çıkabilmektedir. Yükseköğretim seviyesinde ise özel fonlar eğitim kuruluşlarınca yapılan toplam harcamaların %31 oluşturmaktadır. Bireylerin, kuruluşların ve diğer özel kaynakların katkısı ile oluşan bu oran bazı ülkelerde %5'ten az olabilirken bazı ülkelerde %40 hatta %75 seviyelerine ulaşabilmektedir. Eğitimde diğer seviyelerinden ziyade özellikle yükseköğretim seviyesinde ailelere oranla özel kuruluşların daha aktif katılım sağladığı görülmektedir. Hatta bazı ülkelerde bu katkı %10 seviyelerine kadar çıkabilmektedir. OECD ülkelerinde 2000-2008 periyodunda eğitimin tüm seviyeleri göz önüne alındığında kamusal finansmanda artış görülüyorken, belirtilen ülkelerin 3/4'ünde özel finansman kaynakları daha fazla artış göstermiştir (OECD, 2011a: s. 38-67, OECD, 2011b: s. 138-280).

Eğitim için ayrılan kaynakların önemli bir bölümü ülkemizde cari harcamalar ve bu harcamalar içinde de personel ücretleri için gitmektedir. OECD ülkelerinde ilk, orta ve yükseköğretim öncesi ortaöğretim seviyesinde yapılan cari harcamalar toplam harcamaların %92'sini oluşturmaktadır. Ayrıca İlk, orta ve yükseköğretim öncesi ortaöğretim seviyesinde cari harcamaların %79'u personel harcamalarından oluşmaktadır (OECD, 2011a: s. 38-67, OECD, 2011b: s. 138-280). Bu durum ülkemizde de olduğu gibi eğitimin emek yoğun bir sektör olmasından kaynaklanmaktadır.

Bu ifadelerden de anlaşılacağı üzere eğitim sosyal bir öncelik olarak görülmektedir. Dolaylı ve doğrudan birçok dışsallık sağlayan bu hizmet türüne bu nedenle milli gelirden ve kamu bütçesinden önemli bir miktar kaynak ayrılmaktadır. Hatta ayrılan kaynak bakımından eğitim ilk sıralarda yer alabilmektedir. Bu durum açıkça eğitime verilen önemin bir göstergesidir. Türkiye'nin anlatılanlar doğrultusunda GSYH'den eğitime ayrılan payda OECD ortalamasının altında kaldığı görülmektedir. Dolayısıyla hem yükseköğretim hem de ilk ve ortaöğretim seviyesinde (MEB bütçesi bakımından) yine OECD ortalamalarını yakalayamadığı açıkça ortaya çıkmaktadır. Kamu bütçesinden eğitime ayrılan pay açısından ise

Türkiye 2005 yılından itibaren OECD'nin günümüz ortalaması olan %12,9'u tutturduğu hatta özellikle son yıllarda geçtiği görülmektedir. Fakat altyapı, okul çağındaki nüfus sayısı ve nüfus artış hızı gibi diğer faktörler göz önüne alındığında OECD ortalamalarının üstünde olan değerler bile bazen ülkemiz için yetersiz kalabilmektedir. Dolayısıyla paralel olarak öğrenci başına harcamalarda OECD ortalamalarına yaklaşmamaktadır. Bireylerin, ailelerin ve özel kuruluşların yaptığı harcamalar veya eğitim için ayırdığı kaynaklar daha düzgün biçimde kayıt altına alınıp mevcut verilere dâhil edildiğinde birtakım değişiklikler olsa da büyük resim de önemli bir farklılık olmamaktadır.

Sonuç olarak eğitim hemen hemen tüm ülkelerde öncelik verilen bir alandır. Hem sağladığı yararlar hem de ekonomik pastadan aldığı pay bu durumu kanıtlar niteliktedir. Eğitimde yerelleşme konusuyla olan bağlantı ise bu noktada ortaya çıkmaktadır. İdari, mali ve teknik açıdan birçok değişikliği içeren eğitimde yerelleşme hareketi ile mevcut durumdan daha ileri gitmek mümkün müdür? Hem sağladığı dışsallıklar hem de ülke ekonomisi içerisindeki finansal boyutu nedeniyle en önemli harcama alanlarından biri olarak gösterilen eğitim alanında yerelleşme ile ne tür kazanımlar ve maliyetler ile karşılaşılır? İşte tezin amacını da oluşturan bu sorulara çalışmanın ilerleyen bölümlerinde cevaplar verilmeye çalışılmıştır.

2. BÖLÜM

KAMU YÖNETİMİNDE YAŞANAN DÖNÜŞÜM VE YERELLEŞME AKIMI

2.1.KAMU YÖNETİMİNDE YAŞANAN DÖNÜŞÜM

Geleneksel kamu yönetimi anlayışı, 19. yüzyılın ikinci yarısından 20. yüzyılın son çeyreğine kadar uygulama alanı bulmuş ve o dönemlerde en çok Kıta Avrupa'sı ülkelerinden Fransa ile özdeşleşen kamu yönetimi anlayışı olmuştur (Eriçok, 2011: s. 160). Bu yönetim anlayışı Wilson, Weber ve Taylor'un düşüncelerinden beslenerek üç temel ilke üzerine inşa edilmiştir. Bunlar; siyaset-yönetim ayrımı, kamu-özel kesim ortaklığı ve bürokrasi kuramıdır. 1980'li yıllara kadar değişime uğramayan ve 20. yüzyıla damgasını vuran (Sözen, 2005: s. 36) bu yönetim tarzı 80'li yıllardan itibaren bir hareketliliğin içine girmiştir.

Söz konusu hareketlilikte, ekonomi ve siyaset teorisinde meydana gelen değişimlerinde etkisiyle toplumsal aktörlerin, 40-50 yıl önce pek dikkat çekmeyen yönetimin yetersizliği ve eksikliğini sürekli eleştirir hale gelmeleri etkili olmuştur. Bu eleştiriler kuralcılık, kırtasiyecilik ve kayırmacılık, verimsizlik, gizlilik, bürokrasi odaklılık, topluma ve bireylere duyarsızlık gibi alanlarda yoğunlaşmaktadır. Geleneksel kamu yönetiminin sorumluluk ve risk almakta isteksiz davranması, kendini yenilememesi, sadece görevi olan hizmetleri yerine getirerek kendini yeterli hissetmesi, otoriter davranması ve hesap vermekten kaçınması kamu yönetimine olan toplumsal desteği de aşındırmıştır (Eken, 2005: s. 29). Süreklilik adına en önemli güç kaynağı olan toplumsal desteğinde kaybolmasıyla dönüşüm için birçok nedene sahip olan yeni paradigmanın savunucuları önemli bir avantaj elde etmiş ve sürecin ilk adımları atılmaya başlanmıştır.

Değişim taraftarları için toplumsal destek kadar önemli bir diğer nokta ise yaşanan ekonomik olaylardır. I. Dünya Savaşı ve 1929 Dünya Ekonomik Krizi sebebiyle, krizleri ele almada başarısız olan Liberal iktisadi politikaların terk edilip, Keynezyen iktisadi politikaların uygulanması kamu yönetimini her alanda müdahaleci bir konuma getirmiştir. II. Dünya Savaşı'yla ortaya çıkan Sosyal Refah Devleti anlayışı sonucunda artan kamu hizmetleri ölçeğini karşılayabilmek için bu müdahaleci konum daha da artmıştır (Eriçok, 2011: s. 161). Kamu çıkarını en iyi

devletin koruyacağını ifade eden Keynezyen Refah Devleti anlayışı ve bu anlayışın kamu hizmetleri noktasındaki yaklaşımları 1970'lerdeki ağır ekonomik bunalım ve krizlerinden sonra tıkanarak (Nohutçu ve Balcı, 2008: s. 18, Çiftçi ve Çürük, 2011: s. 29-30) terk edilmeye başlanmıştır.

1973'teki petrol krizinin tetiklemesiyle 1970'ler boyunca görülen durgunluk, işsizlik, kamu yatırımlarının azalması (Bilgiç, 2008: s. 33), ödemeler dengesinin bozulması, kamu harcamalarının büyüklüğü, kamu hizmetlerinin yüksek maliyeti (Sözen, 2005: s. 39) ve dolayısıyla bütçe açıkları dönemin en önemli ekonomik sorunlarıdır.

Gerek ekonomik büyümenin durması, gerekse artan kamu harcamaları nedeniyle yaşanan 1970'lerdeki kriz, II. Dünya Savaşı sonrası oluşan bir konsensüsü ifade eden refah devleti ve onun kamusal hizmetleri sunumundaki aktif rolünün dışında, geleneksel kamu yönetimlerinin de sorgulanmasına yol açmıştır. Bu sorgulama sonucunda olumsuz gidişattan geleneksel kamu yönetimi ve ekonomi üzerinde önemli derece pay sahibi olduğu ifade edilen devlet sorumlu tutulmuştur. Devletin çok büyük ve çok pahalı iş gördüğü fikri zemin bulmaya başlamıştır. Bu durum sadece ekonomik sonuçları olan değil, aynı zamanda toplumsal, politik ve yönetsel sonuçları olan bir sorgulamadır. Nitekim bu sorgulamanın ekonomik sonucu, Keynezyen politikalardan Monetarist politikalara geçişken, politik sonucu Refah Devleti yerine Neo-liberal Devlet anlayışının benimsenmesi, yönetsel sonucu ise geleneksel anlayıştan yeni kamu yönetimi anlayışına geçiş olmuştur (Sobacı, 2011: s. 179).

Devletin toplumdaki rolü ile kamu yönetimi ve toplumsal aktörler arasındaki ilişkileri yeni bir çerçeveye oturtmak ve biçimlendirmek amacı güden (Eken, 2005: s. 30) ayrıca geleneksel yönetim anlayışına bir tepki olarak ortaya çıkan bu anlayışta (Arslan, 2010: s. 27); devletin küçültülmesi ve küçülen devletin çok daha etkin ve verimli çalışmasının yanı sıra, piyasa mekanizması ve araçlarının benimsenmesi, kamu harcamalarının kısılması ve özelleştirmeler aracılığıyla tekellerin rekabete açılması, özellikle yerel yönetimlerin ve toplumdaki diğer aktörlerin ön plana çıkarılması, devletin katalizör ve hakem rolü görmesi, idari teşkilat içerisinde özerk hatta bağımsız birtakım kurumların oluşturulması, kamu hizmetlerinin sunumunda kullanılan yöntem ve tekniklerin değiştirilmesi, hizmetlerin halka en yakın ve uygun

yönetimler tarafından sunulması, sonuç ve vatandaş odaklılık çerçevesinde vatandaşlara tercih imkanı sağlanması ve bürokrasi yerine vatandaşların ihtiyaçlarının gözetilmesi, bürokrasinin katılıklarından ve prosedür düşkünlüğünden kaçınılması, amaç ve çıktılara odaklanması ve bu amaçlara ulaşmak amacıyla performans yönetimi ve değerlendirmesine geçilmesi, kamu kaynaklarını rasyonel kullanmak için stratejik bakışa önem verilmesi, kurallara uymak yerine sonuçlara ulaşmak açısından hesap verebilirliğin vurgulanması, kamu yöneticilerinin bir girişimci gibi davranması, esnekliğe sahip olmaları ve kurumlarını yönetmelerine imkan tanınması, önemli belli başlı özellikler olarak belirtilebilir (Sobacı, 2011: s. 181).

Yeni kamu yönetimi anlayışının belirtilen özelliklerine bakılınca kamu hizmetlerinin sunumunda yöntem ve tekniklerin değişmesi ve hizmetlerin halka en yakın yönetimler tarafından sunulması gereği açıkça ifade edilirken, belirtilen diğer özelliklerin hemen hepsi dolaylı olarak bu amacı destekler niteliktedir. Dolayısıyla hem doğrudan hem de dolaylı olarak makasa alınmış kamusal mal ve hizmetler adeta arzulanana değişime ayak uydurmak zorunda bırakılmıştır.

2.1.1.Kamu Hizmeti Anlayışında ve İlkelerinde Dönüşüm

1980 sonrası devlete olan bakış açısı ve kamu yönetimi teorisindeki değişim kaçınılmaz olarak kamu hizmetini de etkilemiştir. Nitekim Neo-liberal devlet anlayışı çerçevesinde, kamu hizmetlerinin bir yandan alanı daralırken; diğer yandan kamu hizmetini karakterize eden ve onun özünü oluşturan değerlerde değişimler yaşanmıştır (Sobacı, 2011: s. 180).

Kamu hizmetlerinden yararlanmada eşitliğin gözetilmesi, kamu hizmetlerinin kamuya yönelik ve kamuya yararlı hizmetler olması, kamu hizmetlerinin yargı denetimine tabi olması, sürekli ve parasız olması (Fındıklı ve Bilgiç, 2006: s. 189, Akyılmaz ve Sezginer, 2001: s. 253, Uzun, 2008: s. 107, Gözübüyük, 1983: s. 223-225) gibi ilkeler kamusal hizmet alanında ikincil konuma gelmiştir. Bu ilkelerin ikincil konuma düşmesiyle devletin; piyasa başarısızlıkları, tekel ve oligopollerin mal ve hizmet sunumunda haksız bir gücü ele geçirerek fiyat mekanizmasının çalışmasını engellemeleri ve piyasa fiyatını denge fiyatının üzerinde belirlemeleri nedeniyle alt gelir gruplarının hizmete erişimde zorlanmaları, tüketicilerin gereksinimleri saptamada özgür oldukları, tam bilgi sahibi oldukları ve piyasa giriş-

çıkış maliyetlerinin sıfır olduğu varsayımının geçersizliği, kamusal hizmetlerin masrafına katılmaya olan isteksizlik, bedava yararlanma arzusu (free-riding) ve dışsallıklar (externalities), tüketici çarpıklıklarının (erdemli-erdemli mallar sorunu) giderilmesi gereği, çeşitli iktisadi amaçların gerçekleştirilmesi için müdahalede bulunma, toplum yararı ve toplumsal sorumluluk gibi gerekçelerle (devletin) piyasada mal ve hizmet üretme (Acar ve Gül, 2007: s. 260-262) gücünde zayıflamıştır.

Bu gelişmeler altında piyasalaşma eğilimi altına giren kamusal hizmetlerde verimlilik, müşteri odaklılık ve kamu harcamalarında kesintiye gitme üzerine vurgu artarken, kar amacı gütmeyen kamu yararına hizmet anlayışı da zayıflamıştır. Kamu hizmetlerinin karşılığı olarak, yararlananlardan kullanım oranlarına ve ödeme güçlerine göre ücret alınabileceği kabul edilmektedir. Bu durum kamu hizmetlerinin bedelli olması anlayışından ücretli olması anlayışına, kamu hizmetinin bedelinin tahsil edilmesi anlayışından kamu hizmetinin satılabilir ve iyi bir gelir kaynağı olduğu anlayışının yerleşmesine ve kamu hizmeti kullanıcılarından değil kamu hizmeti müşterilerinden söz edilmesine yani müşterileşmeye doğru bakış açısında bir değişiklik yaşanmasına neden olmuştur (Acar ve Gül, 2007: s. 266-268).

Bir diğer deyişle kamu hizmetlerinin ilk ortaya çıktığı yıllarda söz konusu olan bedelsizlik özelliğinin günümüzde anlam değiştirdiği görülmektedir (Akyılmaz ve Sezginer, 2001: s. 252). Artık hem gelişmiş hem de gelişmekte olan ülkelerde kamu hizmetlerinin doğrudan bütçeden finanse edilmesi yerine bazen hizmetin tam karşılığı olmasa da kullanıcı ücreti (user fee) uygulaması yaygınlaşmaktadır (Sobacı, 2011: s. 184).

Kamu hizmetinde yaşanan değişimin beraberinde getirdiği tartışmalar, özellikle kamu hizmetinde devamlılık ve eşitlik ilkeleri etrafında yoğunlaşmaktadır. Kamu hizmetine dair temel değerlerde bir öncelik değişikliğinden söz edebilmek mümkündür. Önceliklerdeki bu değişiklik, kısaca "E" ler arasında kayma olarak ifade edilebilir. Başka bir deyişle, yönetim teorisindeki değişimle eşitlik yerine etkinlik kamu hizmetlerindeki temel değer olarak ön plana çıkmaya başlamıştır. Ön plana çıkan diğer önemli değerler ise rekabet ve onu tamamlayıcı nitelikte olan tercih imkânlarıdır. Rekabet maliyetlerin düşürülmesinde, kaynakların daha rasyonel tahsisinde ve vatandaşların ihtiyaçlarına daha fazla odaklanan bir kamu yönetimi tesis edilmesinde önemlidir. Bunun sonucu olarak vatandaşlar eğitim, hastane gibi

hizmetlerde daha fazla tercih yapma hakkına sahip olmaktadır. Hizmet tedarikçilerinin ürettiği çıktıları karşılaştırabilme imkânının olduğu bir ortamda, tedarikçilerin müşterilerin önceliklerine daha fazla odaklanmaları da hizmetin kalitesinin yükselmesine yol açmaktadır (Sobacı, 2011: s. 176-184).

Anlatılanlar kamu hizmeti anlayışında eşitlikten etkinliğe, adaletten rekabete, bedelsizlikten ücretliliğe, vatandaşan müşteri anlayışına, kamu yararından ve toplumsal refah anlayışından kar mantığına, hizmetin bütünlüğünden tercih imkânlarının arttırılmasına, asgari hizmet kullanım hakkından ve fırsat eşitliğinden parası olan yaralanır anlayışına doğru bir değişim yaşandığını ortaya koymaktadır. Bu değişim ise kendi içinde bazı fırsatlar sunmasının yanında tehditler ve maliyetlerde içerebilmektedir. Bunu belirleyen toplumun gelişmişlik seviyesi, gelir dağılımı ve toplumun kamu hizmetlerine bakış açısı gibi birçok faktör bulunmaktadır.

2.1.2.Kamusal Hizmet Sunma Tekniklerinde Yaşanan Dönüşüm

Kamu hizmeti anlayışı ve ilkelerinde yaşanan dönüşüme paralel olarak, kamu hizmeti üretim yöntemlerinde de dönüşüm gözlenmiştir. Refah devleti döneminde, birçok devlette en yaygın olarak uygulanan hizmet sunma biçimi merkezi yönetimce belirlenen hizmetlerin tüm ülkede tek tip sunumu biçimindedir. Ancak tercih yokluğu ya da sınırlılığı, müşteri odaklı bir yaklaşımın olmaması ile düşük verimlilik gibi eleştiriler sonucu rekabet, yerel çeşitlilik ve özel girişimler için daha fazla olanak sağlanmasını savunan çözüm önerileri ortaya çıkmaya başlamıştır (Acar ve Gül, 2007: s. 270).

Özellikle 1980’li yıllarla birlikte başta ABD ve İngiltere olmak üzere birçok devlet kamu iktisadi teşebbüslerini özelleştirmiş ve devlet tekeli konumundaki birtakım hizmetleri rekabete açmıştır. Bu doğrultuda son otuz yıllık dönemde, devletin üretici olmaktan ziyade düzenleyici olma rolünü yerine getirmesi uygun görülmüştür. Kamu sektörünün kontrolünde olan hizmetlerin özel kuruluşlara aktarılması anlamına gelen özelleştirme aracılığıyla birçok kamu hizmetinin sunumuna ilişkin yetki ve sorumluluklar özel sektör ve gönüllü kuruluşlar gibi aktörlere devredilmiştir (Sobacı, 2011: s. 186).

Kısaca idarenin kamu hizmetlerinden bazılarını özel kişilere gördürmesi, kendisinin yürüttüğü kamu hizmetlerinde de kamu yerine özel yönetimi yeğlemesi

olguları ile karşılaşmıştır (Tortop vd., 2010: s. 377). Değişen olgular kapsamında ulusal, bölgesel ve yerel kamu hizmetlerinin sunumunda ihale, imtiyaz, kiralama, kupon, gönüllü kuruluşlar ve kendi kendine yardım, fiyatlandırma, vergi teşvikleri ve idari düzenlemeler, yasal-kurumsal serbestleşme, yap-işlet-devret, iltizam sözleşmesi, şirketleşme ve ortak girişim, hizmet sözleşmesi, yöntem sözleşmesi ve satış yöntemi gibi birçok alternatif hizmet sunum yöntemleri oluşturulmuştur (Ulusoy ve Akdemir, 2009a: s. 383, Sakınç, 2012: s. 176, Dileyici ve Vural, 2006a: s. 52). Bahsedilen bu yöntemlerin ortak özelliği özel sektörün veya halka yakın hizmet birimlerinin bir şekilde kamu hizmet sunumuna teşvik veya dahil edilmesidir.

Özetle, kamu hizmetleri gerek tür ve nicelik, gerekse topluma sunulma yöntemleri bakımından, son yıllarda tüm dünyada ciddi bir değişime uğramaktadır. Geleneksel anlayışta hakim olan kamu hizmetlerinin doğrudan kamu kuruluşları eliyle yürütme anlayışı, önceleri verimlilik ve ekonomik kaygılarla, şimdilerde ise demokratik ve toplumsal değerler ile vatandaş memnuniyeti açısından giderek terk edilmektedir. Günümüzde doğrudan devlet eliyle hizmetleri yürütmenin yanında, hizmetlerin önemli bir kısmının da devletin gözetim ve denetimi altında ya da tamamen özel ve gönüllü kuruluşlar eliyle gördürülmesi giderek kabul gören anlayışlar olarak karşımıza çıkmaktadır (Bilgiç, 2008: s. 43).

Bu anlayış değişimi 20. yüzyılın son çeyreğinde etkili olsa da 21. yüzyılı ne ölçüde etkileyeceği tartışmalıdır. Tartışma kamu hizmetlerinin nasıl daha kaliteli, hızlı ve vatandaşın memnun olacağı şekilde sunulacağı üzerinde değil, daha çok bunu gerçekleştirecek örgütsel yapının nasıl olması gerektiği konusunda yoğunlaşmaktadır. Çünkü kamu hizmetlerinin kamunun tekelinde hiçbir şekilde rekabete açılmaksızın sunulmasını savunmak ne kadar önyargılı bir anlayışsa, kamu hizmetlerinin özel, sivil veya gönüllü kuruluşlar tarafından sunulmasını her derde deva görmek de bir o kadar sakıncalıdır (Canpolat, 2010: s. 33). Çünkü yerelleşme ne sorunlara çözüm getiren kısa bir yol ne de her derde deva bir yaklaşımdır (Grauwe et al., 2005: s. 14).

Zaten 1990'larla birlikte birtakım problemler ortaya çıkmaya başlamış ve Neo-liberalizmin küçük devlet-güçlü piyasa formülü iyi işleyen güçlü devlet-güçlü piyasaya dönüşmeye başlamıştır. Bu bağlamda devlete karşı piyasa söyleminden devlet ve piyasa birlikteliği söylemine doğru bir dönüşüm de yaşanmıştır (Bilgiç,

2008: s. 38). Kamu hizmetlerinin salt özelleştirilmesi yerine kamu-özel sektör ortaklıklarının oluşturulması ise bunun en açık kanıtıdır. Bu yöntem genellikle tamamen özelleştirilmesi mümkün olmayan kamu hizmetlerinde uygulanmaktadır. Sonuç olarak kendi içerisinde birtakım çelişkiler içerse de bahsedilen yeni anlayışlar hem eğitim hizmetinin kamusal yönünü etkilemiş hem de kamusal hizmet alanında özel, yerel ve gönüllü kuruluşların etkinliğini arttırmıştır. Bu durum ise yerelleşme ve eğitim hizmetlerinin yerelleşmesi konusundaki gelişmelerin önünü açmıştır.

2.1.3.Kamu Sektörü - Özel Sektör ve Merkezi Yönetim - Yerel Yönetim Tartışması

Özel, yerel ve gönüllü kuruluşların veya bu kuruluşların yönetim anlayışlarının kamusal hizmet alanında kamusal mal ve hizmet ilkeleri, yönetim ve sunum tekniklerini değiştirecek kadar etkili olmasının nedeni içerdiği üstünlüklerdir. Özel sektörün üstünlüğü özellikle devletin başarısızlıkları noktasında şekillenmektedir. Çünkü devlet veya kamu sektörü bazı sorunların çözümü iken bazı sorunların bizatihi kaynağı olabilmektedir. Politikada tam rekabetin olmaması, patronaj ilişkileri, politik yandaşlık ve partizanlık, rant oluşturma ve dağıtma faaliyetleri, çıkar gruplarının varlığı, israf, etkinsizlik, verimsizlik, gereksiz ve aşırı harcamalar, lobicilik, hizmet kayırmacılığı ve kamusal güç ve yetki dağılımında adalet gibi konularda devlet başarısız olmaktadır (Aktan ve Dileyici, 2007: s. 68-79).

Özel sektör ise özel tercihlerini bağımsız olarak kullanan ve çok sayıda, ilerideki tahminlerine göre azami kar peşinde koşan üreticilerle, piyasadaki çeşitli mal ve hizmetlere gösterdiği nispi öneme göre tüketimde bulunan tüketicilerden oluşur (Edizdoğan, 2008: s. 8). Böylece ekonomide azami kar mantığıyla hareket eden üretici, maliyetlerini en aza indirmeye çalışır. Üretici maliyelerini azaltarak karını maksimize etmeye çalışırken, tüketicide ihtiyaç duyduğu mal ve hizmetlerin en kalitelisini en düşük fiyata en çok miktarda alarak, en çok faydayı elde etmeye çalışır. Bu durum kaynak tahsisi ve optimum gelir dağılımında dengeyi sağlayan önemli bir etkidir (Pehlivan, 2011: s. 38). Bunun dışında özel sektördeki kuruluşlar fiyat mekanizması ile kendilerini ulaştıran tüketici taleplerini daha etkin, verimli ve hızlı karşılayabilme ve daha fazla tercih hakkı sunabilme gücüne sahiptirler.

Kar amacı ile çalışan özel sektör kuruluşlarının pazar payını artırma amaçları da bulunmaktadır. Bu amaç için daha kaliteli ve daha ucuz mal ve hizmet üretmeleri, ölçek ekonomilerinden faydalanmaları, esnek üretim yöntemlerinden yararlanmaları gerekir. Bu yüzden yeni teknolojileri takip etmeleri ve rekabet gücünü arttırmaları gerekmektedir (Gwartney & Stroup, 1996: s. 44).

Kamu sektöründe ise bahsedilen bu noktalar genellikle göz ardı edilmektedir. Ayrıca özel sektörde vatandaşların hizmetlerin finansman ve denetim süreçlerine daha aktif katılımı sağlanır. Böylece vatandaşların elindeki atıl imkânlar da ekonomiye dâhil edilebilir. Performans odaklı uygulamalar daha başarılı yürütülebilir. Özel ekonominin kamu ekonomisi yerine tercih edilmesi veya ilkelerinin kamu ekonomisine yerleştirilmek istenmesinin altında yatan avantajlar genişletilebilir. Yalnız bu noktada özel ekonominin kusursuz bir sistem olduğu düşünülmemelidir³. Zaten Friedman ve Hayek gibi Neo-liberaller, kamudaki bürokratik katılık ile serbest piyasanın değişik koşullara uyabilen esnek yapısını ve kendiliğinden dengeye gelebilme kapasitesini karşılaştırarak serbest piyasanın işlemeyle oluşacak bazı hataların fazlasıyla hoş görülebileceğini (yani kusursuz olmadığını – market failure) iddia etmektedirler (Acar ve Gül, 2007: s. 264).

Kamu ekonomisi ise özel ekonominin oluşturduğu aksaklıkların elimine edilmesinde önemli bir aktördür. Kamu sektörünün bazen tam olarak özel sektör gibi hareket edememesi, özel sektör anlayış ve ilkelerini uygulayamamasının altında yatan nedenlere siyasi, ideolojik ve geleneksel açıdan da bakılmalıdır. Her iki sektörün birbirini tamamlayıcılık özelliği vardır. Kamu yararı, sosyal-toplumsal fayda, eşitlik, adalet ve maliyetlerin hesaplamasında zorluklar kamu ekonomisine özgü özelliklerdir. Belirtilen özellikler piyasa ekonomisi anlayışında göz ardı edilen alanlardır. Bu nedenle bazı iktisat teorileri ve iktisatçılar özel ekonomi kapsamına alınabilecek alanlarda gerekli değişimlerin yapılması gerektiği, bu kapsama alınamayacak alanların ise kısmen kamu ekonomisine özgü anlayışlarla hareket edebilecek halka yakın üretim birimlerine bırakılması gerektiği anlayışını

³ Piyasa ekonomisinin de başarısızlığa (market failure) uğramasına neden olan faktörler vardır. Bunlar kısaca tam rekabette sapmalar, kamusal malların varlığı, dışsallıklar, kaynak dağılımında etkinsizlik, sermaye yetersizliği, gelir ve servet dağılımında adaletsizlik ve ekonomik istikrarsızlıktır. Bu yüzden hem Neo-liberal iktisatçılar hem de Keynezyen iktisatçılar piyasa başarısızlığı üzerinde durarak, devletin müdahalesini ve düzenlemelerini gerekli görmüşlerdir. Geleneksel iktisat teorisinde de bu yönde bir algılama vardır (Aktan ve Dileyici, 2007: s. 72-73).

savunmaktadırlar. Bu noktada ise karşımıza yerel yönetimler, sivil toplum kuruluşları ve yarı-özerk kamu kuruluşları (üniversiteler) gibi birimler çıkmaktadır.

Neo-liberalizmin önemli düşünürlerinden Hayek eserlerinde, ekonomik etkinliklerin merkezi yönetiminin denetimine tabi tutulmasının verimliliği kısacağını belirterek ağırlıklı olarak “özgürlük” kavramına vurgu yapmıştır. Bu bağlamda Hayek yerel yönetimi serbest piyasanın dengi olarak kabul etmiş ve merkezileşmiş güç içinde özel sektörün yapamadığı ya da yapmaktan kaçındığı kimi işlerin, merkezi yönetimce yapılmaktansa, yerel yönetimlerce yapılmasının daha uygun olacağını savunmuştur. Böylece Hayek çeşitli eleştirilere konu olsa da yerel yönetimi, özel sektörden sonra “en iyi ikinci çözüm” olarak kabul etmiştir (Aydınlı, 2003: s. 75, Ökmen, 2005: s. 54-55).

Bu anlayışa göre yerel yönetimlerin piyasanın muadili olduğu varsayılmaktadır. Bir başka ifadeyle kötünün iyisi anlayışı hâkimdir. Yani yerel yönetim, merkezi yönetime kıyasla daha iyidir. Bu anlayış devletin çok büyük, çok pahalı ve verimsiz iş gördüğü fikrinin zemin bulmasıyla güçlenmiştir. Bu bakış açısında yerel yönetim birimlerinin önemli üstünlüklerinin olması etkili olmuştur. Üstünlükleri kadar zayıf yönleri de olan yerel yönetim birimlerinin bu nedenle merkezi yönetimle aralarında bir tamamlayıcılık ilişkisi vardır. Birinin güçsüz yanları, ötekinin üstün niteliklerini oluşturur. Bu nedenle, hemen her ülkede bu iki yönetim biçiminin her ikisinden de birlikte yararlanılmaktadır (Keleş, 2009: s. 25).

Merkezi yönetim, siyasi ve idari bakımdan yönetimde birlik ve bütünlüğün sağlanmasında, ülke düzeyinde hizmet eşitliğinin, dengesinin ve adil hizmet dağılımının sağlanmasında, bölgelerarası eşitsizliğin giderilmesinde, makro ekonomik istikrarın sağlanması ve sürdürülmesinde, milli savunma, diploması gibi hizmetlerin ve ulusal politikaların yürütülmesinde ve idarenin tarafsızlığı noktasında daha etkin ve verimli çalışmaktadır. Yerel yönetimde ise temel düşünce yerel ihtiyaçların bölge halkının seçtiği organlar eliyle daha uygun olarak gerçekleştirilebileceğine dayanmaktadır. Bu düşünceye göre, bir bölgeyi ya da halkın bir kısmını ilgilendiren hizmetlerin yerel organlarca gerçekleştirilmesi hizmetlerin halkın tercihlerine uygun üretilmesini sağlamaktadır. Ayrıca birlikte sunulması gereken ya da birbirleriyle ilişkili hizmetlerde bir sıralama ve eşgüdüm sağlanması (Erkul, 2010: s. 15), halk ihtiyaçlarının önceliklerinin saptanması, hangi hizmetlerin

acele ele alınması ve gerçekleştirilmesi gerektiği en sağlıklı biçimde yerel düzeyde gerçekleştirilebilir (Tortop, 1996: s. 41).

Yerel yönetim birimleri gelir ve harcama konusunda söz sahibi olursa piyasa benzeri bir rekabet mekanizması oluşmaktadır. Artan rekabet kaynakların daha etkin ve verimli kullanılmasını sağladığından; beraberinde hesap verebilirliği, saydamlığı ve mali disiplini getirmektedir. Yerel yönetim birimlerinin yerel koşullar ve hizmet maliyeti konusunda daha iyi bilgi sahibi olmaları, hizmetlerin tek bir merkezden sunulmasının yol açacağı kaynak israfı ve gecikmeleri önleyebilecektir. Bu sayede merkezi yönetimin yol açtığı bürokrasi ve kırtasiyecilikte önlenecektir. Bu gelişmeler ise kaynak tahsisi ve kullanımında etkinliği arttıracaktır. Karar alma süreçlerine katılım artacağı için yenilikçi fikirler ortaya çıkabilecek (Ulusoy ve Akdemir, 2009a: s. 51-52), sunulan hizmetlerin finansmanına da aktif katılım sağlanacaktır.

Ekonomi ve siyaset teorisinde 1980'den sonra etkinliğini arttıran Neo-liberal söylemler ve onun yukarıda da ifade edilen yerel yönetimlere bakış açısı, bu birimlerin belirtilen üstünlükleri ile birleşince, özellikle ekonomik süreçte merkezi yönetime kıyasla yerel yönetimlerin önemi artmıştır (Aydın, 2009: s. 138-140; Bucak, 2000: s. 9-14). Bu noktada teknolojik gelişmelerin söz konusu ilişki üzerine etkisine de temas etmekte fayda vardır. Konu hakkındaki görüşlere göre teknolojik gelişmeler merkezi yönetimin ortaya çıkardığı sorunlara çözüm getirebilmekle birlikte, merkezileşmeyi daha da arttırıp yerelin önemini azaltabilmektedir.

2.1.4.Üçüncü Sektör – Gönüllü Sektör – Sivil Toplum Kuruluşları

Yerel yönetimlere bakış açısına paralel olarak, Neo-liberaller, bölgesel ve yerel yönetimlere ekonomik gelişme sürecinde daha fazla rol yüklemenin entelektüel zeminini de hazırlamaya başlamışlardır. Liberalizm, bireye ilişkin yaklaşımının bir sonucu olarak, karşılıklı ilişkilerde zorlamaya bir yöntem olarak başvurulmasına pek sıcak bakmamakta ve ilişkilerde gönüllüğe büyük önem vermektedir. Belirtilen önem ise bilgi toplumunda gönüllü toplulukları sosyo-ekonomik sürecin önemli bir öznesi haline getirmektedir. Bu gelişme kamusal ve özel sektörler arasındaki mevcut dengenin değiştirilmesi girişiminin bir sonucu olarak görülmektedir. Devletin özellikle ekonomik faaliyetleri ile toplumsal fonksiyonları Neo-liberal politikalar ile sınırlanırken, önceden devletin tekelinde olan bazı alanların ve bu alanların

ayrıcalıklarının sivil güçlere geçirilmesi amaçlanmakta, sivil toplumun güçlenmesi, kamu kuruluşlarının azaltılması ve özel sektörün geliştirilmesi politikalarıyla birlikte gündeme gelmektedir (Tortop vd., 2010: s. 398).

Sivil toplumun gelişmesiyle tüm dünyada etkinliklerini büyük bir hızla artıran üçüncü sektör; gönüllü sektör, kar amaçsız sektör, hükümet dışı kuruluşlar gibi isimler altında, gönüllü yardımlaşma sürecini tarihin daha önceki dönemlerinde görülmediği oranda başarılı bir şekilde gerçekleştirmektedir. Aslında üçüncü sektörün gelişmesini, gönüllü yardımlaşmanın gelişmesi olarak algılamamak gerekir. Bu gelişme kamu kuruluşları ile özel sektör ikilemine dayanan geleneksel paradigmanın yetersizliğini ifade etmektedir (Tortop vd., 2010: s. 398). Bu yetersizliğin giderilmesi noktasında özel sektörün veya üçüncü sektör olarak tanımlanan sivil toplum kuruluşlarının bilgisi, kamusal görevlerin yerine getirilmesinde tamamlayıcı bir araç işlevi görmektedir (Bulut ve Tanıyıcı, 2009: s. 328).

Üçüncü sektörün çalışmada önemli yeri olan yerelleşmeye katkısı ise yerel platformlarda, yönetimle sivil toplum örgütlerinin ve hükümet dışı örgütlerin birbirini etkilemeleriyle, katılımcılık, kararlara katılma, karar alma sürecini etkileme ve yönetime katılma gibi gelişmelerin yaşanması yönündedir (Tortop vd., 2010: s. 399). Yerelleşme süreciyle daha etkili ve nüfuzlu sivil toplum kuruluşlarının ortaya çıkması arasında bir etkileşimin olduğu ve yerel yönetimlere doğru yapılan yetki ve sorumluluk aktarımının, bir biçimde sivil toplum kuruluşlarının yetki ve sorumluluklarında artışa yol açacağı belirtilmektedir (Acar, 2003: s. 316). Sonraki bölümlerde bahsedildiği üzere kuruluşlar çeşitli eleştirilere maruz kalsa da konuya kamu hizmetleri açısından bakıldığında, özel sektörün kar anlayışı ile konuya yaklaşmasının getirdiği olumsuzlukları azaltması, kamu hizmetinden yararlanan bireylerin hizmetlerin finansmanına gönüllü katılımlarının artması, atıl kaynakların ekonomiye dâhil olmasını kolaylaştırması ve hizmet sürecinde kısmen adalet, eşitlik gibi önemli etkenleri göz önünde bulundurması nedeniyle halen savunulmaktadır. Bu noktada demokrasinin gelişmesine sunduğu katkılarında önemli bir etken olduğu unutulmamalıdır.

2.1.5.Subsidiarity (Hizmette Yerellik-Yerindelik) İlkesi

Yerindelik veya yerellik olarak Türkçeye çevrilen Subsidiarite/Subsidiarity kelimesinin kökeninde Latince Subsidium kelimesi vardır. Subsidium yedek güç, daha çok da yedek ordu anlamında kullanılmaktadır (Çoşkun, 2007: s. 8). Kavram olarak Subsidiarite yerellik, ikincil durumda bulunma, yardımcılık anlamlarında kullanılmaktadır. Gerçekten kelime sıfat olarak, bir eylemi, bir davranışı, bir kişiyi ya da kurumu güçlendirmeye yarayan onlara destek ve yardımcı olan, yedek ve ikincil kavramlarıyla özdeştir. Türkçeye ikame veya yetki ikamesi olarak çevrilebilmektedir (Şan, 2007: s. 62).

1992 Maastricht Anlaşması yerindelik ilkesinin Avrupa'da ilk defa bir hukuk düzeni olarak resmileştirildiği tarih olarak görünmektedir. Ancak kökeni eskilere dayanan ilke 19. ve 20. yüzyılda ulus devletlerin gelişimlerini üniter yapıda sağlamaları nedeniyle genellikle geri planda kalmıştır. 1557-1638 yılları arasında yaşayan düşünür Johannes Althusius'un devletin örgüt yapılarının yetkinin yerinden kullanılması esasına yönelik olarak federal yapılar şeklinde planlanması düşüncesi ilkenin altyapısını oluşturan anlayışlardan biri olmuştur (Çekiç, 2010: s. 160).

1950'lerden beri Avrupa Konseyi'nde ve Avrupa Topluluğu çatısı altında yapılan çalışmalar sonucu 1985'te imzalanan Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı ile (Alodalı vd., 2007: s. 2-3) Subsidiarite ilkesi şartın imzalandığı yıldan günümüze hem literatürde hem de uluslararası ve uluslararası bir kısım kuruluşların bazı kararlarında yer alan bir kavram haline gelmiştir. Kavram olarak net bir biçimde açıklığa kavuşturulduğunu söylemek mümkün olmasa da mahalli idarelerin üst idarelerle ilişkilerinin düzenlenmesi yani idarelerarası hizmet bölüşümü sorununa çözüm bulunması açısından önem arz etmektedir (Nadaroğlu, 2001: s. 70).

Türkiye tarafından 1988 yılında imzalanan ve bazı çekincelerle 1991'de onaylanan şartın 4. maddesinin 3. bendi hizmet paylaşımına şu bakış açısını getirmektedir. Kamusal sorumluluklar, genellikle ve tercihen yurttaşlara en yakın yönetimlerce gerçekleştirilmelidir (Bilici ve Bilici, 2011: s. 197, Yılmaz vd., 2012: s. 26). Şart bu kuraldan ayrılmaya iki durumda olanak tanımaktadır. Birincisi görevin kapsam ve niteliğinin bunu zorunlu kılması, ikincisi ise yerel yönetimlerin verilen görevleri yerine getirecek güç ve olanaklardan yoksun olmasıdır. Yerellik/Yerindelik ilkesinin bu tanımda yer alan biçimini tamamlayan 4. maddenin 2. bendinde ise yerel

yönetimlerin yetki alanlarının dışında bırakılmış olmayan ve yasalarla başka (merkezi ya da bölgesel) yönetimlere verilmemiş olan her konuda takdir hakkına sahip olduğu belirtilerek (Keleş, 2010: s. 14) görev paylaşımında genel bir çerçeve oluşturulmak istenmiştir. Bu noktada kamusal hizmet sunma yetkisinin merkezi yönetimden yerel yönetimlere devredilmesi, yerel yönetim kapasitesini aşanların merkezi yönetimce üstlenilmesinin yanı sıra merkezi yönetimce veya yönetimlerce yapılamayacak hizmetlerinde ara bir bölgesel yönetime veya AB’de Brüksel’e devri ilkenin kapsamı içerisinde yer almaktadır (Toksöz vd., 2010: s. 71). Yani merkezi idare de her zaman her görevin en etkin ve verimli sunulduğu yönetim birimi olmayabilir (Özcan ve Mutuş, 2009: s. 70-92).

İlkeyle devlet ve yerel yönetim ilişkilerinin yeniden kavramsallaştırılmaya çalışıldığı, kamu hizmetlerinin ilk elden ve ikinci elden kimler tarafından yerine getirileceği konusunda bir sistem değişikliği gerçekleştirildiği ve bu doğrultuda geleneksel yapının değiştirilerek yerel yönetimlerin birincil konuma devlet/merkezi yönetimin ise ikincil konuma getirildiği ifade edilmektedir (Çukurçayır, 2009: s. 47).

Ayrıca hizmetlerin halka daha yakın birimlere aktarılması ifade edilirken, kendisine görev tahsisi yapılan yönetim biriminin ekonomik ve teknik açıdan yetersizliği söz konusuysa bu hizmetleri daha üst ve yetkin birimlerin üstlenmesi gerektiğinden bahsedilmiştir. Dolayısıyla ilke ekonomik etkinlik kaybedilmeden yönetim faaliyetlerinin mekansal dağılımını, kamu hizmetlerinin basit anlamda sunulmasını değil aynı zamanda optimum ölçekte sunulmasını, kamu hizmetlerinin görülmesinde kaynakların rasyonel kullanılmasını ve verimlilik ilkesinin göz önünde bulundurulmasını da içermektedir (Şan, 2007: s. 62-64). Bunların dışında ilke yerel özerkliği ve yerel demokrasiyi de desteklemesi nedeniyle (Yılmaz, 2005: s. 138) görev paylaşımına hem iktisadi hem de idari ve siyasi bakış açısıyla yaklaşmaktadır.

İlke hizmet sunumunda, siyasi ve idari alanda yerel yönetim birimlerini açıkça ön plana çıkarmaktadır. Bu doğrultuda yerel yönetimlerin güçlendirilmesi, özerkliklerinin savunulması, yerinden yönetim ve demokrasi ilkelerine dayanan bir Avrupa’nın kurulması doğrultusunda yapılan çalışmaların ürünü olarak ortaya çıkan Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı’nın yerelleşmeyi teşvik ettiği ifade edilmektedir (Aydın ve Taş, 2011: s. 32-33).

Sonuç olarak kamu yönetiminde yaşanan dönüşüm sonrası ortaya çıkan yeni kamu yönetimi anlayışı, bu anlayışın kamusal mal ve hizmetlere yansması, ekonomi ve siyaset teorisindeki değişim, özel, yerel ve gönüllü kuruluşların etkinliğinin artması ve benimsenen yerellik/yerindelik ilkesi yerelleşme sürecini tetiklemiş ve geliştirmiştir.

2.2.YERELLEŞMENİN GELİŞİM SÜRECİ

Birçok ülkede yerelleşme genişleyen siyasi ve ekonomik reform sürecinin bir yansması olarak ortaya çıkmıştır. Dünya çapındaki siyasi değişimler yerel taleplere kulak verilmesine, ekonomik ve siyasi sistemlerin yerel topluluklara yaklaştırılmasına öncülük etmiştir. Bazı durumlarda ise ulusal siyasi sistemin çok korumacı olması gücün yerelleşmesini gerektirmiştir. Teknolojik değişiklikler ve faktör piyasalarındaki küresel bütünleşme, ekonomik sistemi yönetmek için gerekli yönetim birimlerinin boyutlarını da değiştirmiştir. Bir taraftan ekonomik hareketlilik, uluslararası artan ekonomik bütünleşmenin idaresi için uluslararası kuruluşların oluşmasına yol açarken, diğer yandan kamu hizmetlerinin sayısındaki artış ile birlikte yerelleşmiş kuruluşların etkinlik sağlayabilir düşüncesiyle hizmet sunum sürecine daha aktif katılımı sağlanmıştır. Sonuç olarak merkezi planlamaya dayalı ekonomik sistemlerin çöküşü, ekonomik ve siyasi sürece katılımı yerel veya bölgesel yönetimlerin önemli bir mesafe kat etmesine neden olmuştur (Meloche at all, 2004: s. 4).

1980 sonrası benimsenen Neo-liberal ekonomi politikaları eğitim sektörünün de yeniden yapılanmasında temel bir ilke olan yerelleşmenin geniş bir şekilde benimsenmesine öncülük etmiştir (Kubal, 2003: s. 2). Neo-liberal ekonomi politikalarının öncülüğünde, yerelleşme yaklaşık son otuz yıldır siyasi gündemde de yer edinmeye başlamıştır. Yerelleşmeye doğru yönetim stratejilerinde de kayda değer bir değişiklik yaşanması bu olguyu, az veya çok, dünya çapında bir trend haline getirmiştir. Hükümet stratejilerinin bir parçası olarak yerelleşme gelişmekte olan ülkelerde dâhil olmak üzere batı toplumlarında belirgin bir şekilde görülmeye başlamıştır. Ayrıca yerelleşme eğitim ve birçok geniş ölçekli eğitim reformları da dâhil olmak üzere farklı sektörlerin yeniden yapılandırılmasında hükümet stratejilerinin başında yer alan bir araç konumuna dönüşmüştür (Karlsen, 2000: s. 525).

Gelişim sürecinde ve ilerleyen dönemlerde yerelleşme kavramından sadece sektörlerin yeniden yapılandırılmasında ve hizmet sunumunun etkinleştirilmesinde yararlanılmamıştır. Gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler merkezi yönetimin karar alma gücü noktasındaki tekeli azaltmak içinde yerelleşmeye başvurmuşlardır. Batı dünyasında refah devleti dönemi sonrasında kamu hizmetlerinde maliyet etkinliği sağlamak için yönetimlerin elinde önemli bir araç olan yerelleşme, gelişmekte olan ülkelerde de yetersiz ekonomik büyüme, makro ekonomik dengesizlik, verimsizlik ve etkin olmayan yönetim gibi tehlikelerden kaçmanın bir yolu olarak görülmüştür. Komünizm sonrası Orta ve Doğu Avrupa’da devletin yerelleşmesi ise sosyalist sistemden pazar ekonomisi ve demokrasiye geçişin bir yolu olarak düşülmüştür. Latin Amerika’da yerelleşmenin kaynağını demokrasi için halktan gelen siyasi baskı oluşturmakta iken, Afrika’da ulusal birliği sağlamanın bir yolu olarak yerelleşmeye başvurulmuştur (Ebel & Yılmaz, 2002: s. 2).

Kökene daha öncede ifade edildiği üzere “yerindelik” ilkesine kadar uzanan yerelleşme, son otuz yılda görüldüğü üzere çeşitli amaçları gerçekleştirme adına sık başvurulan bir kavram haline gelmiştir. Ekonomik, idari ve siyasi birçok nedenle başvurulan bu kavramın kökeni çok eskilere dayanmasına rağmen 1980’lerden sonra ağırlık kazanmasının nedeni ekonomi teorisinde yaşanan değişim ve bu değişimin idari ve siyasi yansımalarıdır. Özelleştirme ve serbestleşme akımlarının hız kazanması, özel sektör yönetim anlayışının kamu hizmet birimlerine yerleşmeye başlaması, insan haklarında yaşanan gelişmeler ve sosyalist rejimin kendi kendine yıkılması nihai aşamada özelleştirmeye kadar uzanan yerelleşme anlayışının güç kazanmasına neden olmuştur. Peki, yerelleşmenin bu kadar popüler hale gelmesinin altında yatan neden nedir? Bir diğer deyişle yerelleşmenin rasyonel bir anlayış olduğunu belirten görüşlerin dayanağı nedir?

2.3.YERELLEŞMENİN ALTYAPISINI OLUŞTURAN GEREKÇELER

Uygulamada ve pratikte yerelleşmenin mantıksal temellerini oluşturacak birçok faktör gösterilebilir. Yerelleşme için en genel teorik gerekçe yerel kamu malları için farklı yerel tercihlerin varlığında tahsis etkinliğinin sağlanmasıdır. Ne teorik ne de ampirik bir uzlaşma olmasa da yerelleşmenin mantıksal çerçevesini oluşturan bir diğer konu yerelleşme ile ekonomik büyüme ve kamu sektörü boyutları arasındaki ilişkidir. Belirli çalışmalarda da vurgulandığı üzere yerel yönetimlerin

bazı amaçların gerçekleştirilmesinde merkezi yönetimden daha etkin olduğu vurgusu yine yerelleşme taraftarlarının en çok dile getirdikleri noktadır. Fakat yerel güç odaklarının varlığı bu etkinlik konusunda mutlak bir görüş birliğine varılmasını engellemektedir. Yine yerelleşme bazen merkezin mali sıkıntılarından kurtulmasının bir yolu olarak ta görülmektedir. Bu nedenle daha alt düzeylerde veya yönetim kademelerinde yerelleşme ile mali istikrarsızlık arasında güçlü bir ilişkinin görülmesi muhtemeldir (Litvack at all, 1998: s. 5).

Yerelleşme için temel iktisadi mantığın bir boyutunu da yönetimlerarası rekabeti geliştirmesi oluşturmaktadır. Yani yerelleşme vatandaşların istek ve arzularının karşılanması noktasında yerel yönetimleri rekabet güdüsüyle müşteri odaklılığa sevk ederek daha verimli ve etkin hale getirmektedir. Fakat bu konudaki ampirik çalışmalar azdır ve bazı problemlerin ortaya çıkacağı da öngörülmektedir. Ayrıca yerelleşme süreci sadece ekonomik ve idari gerekçelerle şekillenen bir süreç değildir. Örneğin siyasi amaçlarla yerelleşme ihtiyacı halka daha yakın yönetimlerin oluşturulması noktasında yoğunlaşmaktadır. Böylece demokrasinin gelişeceği, rüşvetin engelleneceği ve hesap verebilirliğin artacağı ifade edilmektedir (Litvack at all, 1998: s. 5).

Yerelleşme tezi özellikle Musgrave (1959) ve Oates (1972) tarafından ortaya konulmuş, bu kapsamda yerelleşme tezi eyaletler arasındaki ilişkilerden ziyade seçmenler ve siyasetçiler arasındaki ilişkiler perspektifinden inceleme konusu yapılmıştır. Yerelleşme tezinin temel iddiası herhangi bir kamusal malın merkezi hükümet tarafından aynı miktardan sunulmasından ziyade toplam refah ve Pareto etkinlik açısından farklı miktarlarda ve yerel olarak sunumunun daha etkin ve verimli olması şeklindedir (Acar ve Kitapçı, 2009: s. 87).

Yerelleşmenin altyapısını oluşturan teoriler oldukça fazladır. Fakat genel olarak iki bilim adamı tarafından ileri sürülen teoriler diğerlerine de önemli bir kaynak teşkil etmektedir. Bunlar: Oates ve Tiebout teorileridir (Vander Naald, 2007: s. 13-20).

2.3.1.Oates Teorisi

Oates, dışsallıkların fazla olmadığı ve benzer tercihlerin olduğu bir ortamda yerel kamu hizmetlerinin sağlanmasında yerel yönetimlerin daha etkin ve uygun olacağını ileri sürmektedir. Çünkü yerel yönetimlerin zevk ve tercihlerdeki

farklılıklara daha kolay uyum sağlayabileceğini ve bu zevk ve tercihler üzerinde merkezi yönetime kıyasla daha iyi bilgi edinme avantajı olduğunu düşünmektedir (Meloche at all, 2004: s. 2).

Oates'e göre hiçbir kamu malı benzer alansal özelliklere sahip değildir. Bunlara ilaveten farklı bölgelerin kamu hizmetleri için farklı tercihleri bulunmaktadır. Bu nedenle kamu hizmetlerinin sunumu farklı grupların farklı tercih ve ihtiyaçlarına göre düzenlenmelidir. Merkezileşmiş bir yönetim tercihlerin çeşitliliğini ve belirtilen alansal özellikleri yok sayabilir veya kamu hizmetlerine olan tercihler hakkında iyi ve sağlam bilgiler edinemeyebilir. Bu yüzden tüm vatandaşlara bir paket halinde kamu hizmeti sunar. Kamu mal ve hizmetlerinin bir sepette sunulması ise optimal bir yaklaşım değildir. Optimal sınırlara yaklaşılmak isteniyorsa kamu mal ve hizmetlerinin sunum seviyelerine karar verilirken, o mal veya hizmeti tüketen bireylerin tercihleri ile kamusal mal sunumu arasında ideal bir bağlantı kurulması gerekmektedir. Bu bağlantının kurulması içinde yerleşmiş bir yönetim yapısına ihtiyaç vardır. Çünkü her yönetim kademesi refahını maksimize edecek yolları arar, kendini oluşturan faktörlerin tercihleri hakkında tam bilgi sahibidir. Bu sayede çıktılar üzerinde Pareto-etkinlik sağlanırken, fayda fiyatlandırması aracılığı ile finansman yöntemi de uygulanabilmektedir (Tanzi, 1995: s. 298-299).

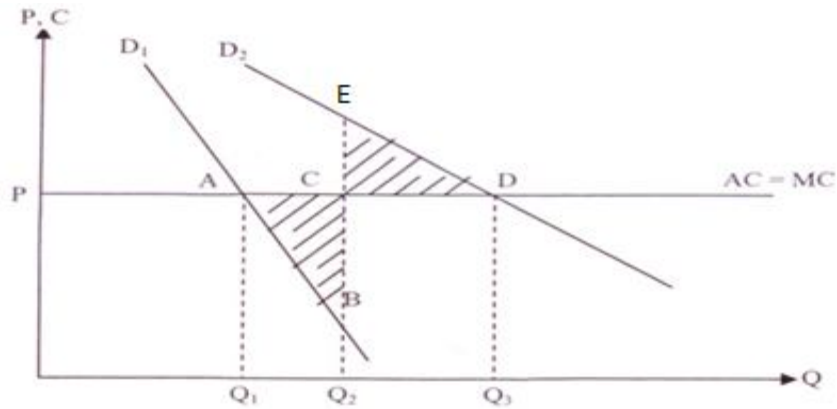
Özetle, Oates'in yerelleşme politikasının ana teması; merkezileşmenin maliyetli bir sistem olduğu esasına dayanmaktadır. Eğer tercihler coğrafi olarak değişiklik gösteriyorsa, merkezi yönetim tarafından sunulan bu paket halindeki kamusal mal ve hizmetler, bazı yerleşim birimlerinin tercih ettikleri tüketim seviyesinden az veya fazla tüketmelerine neden olabilir. Bu nedenle her mal ve hizmet farklı yönetim kademelerince sunulmalıdır. Bu sayede hizmet sunumunda çeşitli tercihlerin göz önüne alınmasında nispeten bir avantaj sağlanabilir. Bu noktada yerel yönetim birimleri vatandaşlara tercihleri doğrultusunda seçim imkânları tanımları nedeniyle ön plana çıkmaktadır (Tanzi, 1995: s. 298-299).

Oates ayrıca yerelleşmenin teknik anlamda verimlilik ve etkinliği geliştireceğini, yerel yönetimlerce kamu mallarının farklı biçimlerde üretiminin önemli bir tecrübe sağlayacağını ve yenilikçi gelişmelerin yaşanacağını belirtmektedir. Oates merkezi yönetimin ölçek ekonomisinden yararlanarak düşük maliyetle hizmet sunabileceğini göz ardı etmezken, yerleşmiş hizmet sunumun

yüksek organizasyon maliyetlerine yol açabileceğini de dile getirmektedir (Gatti, 2001: s. 2-4).

Oates'in teorisinin başlıca eleştirilen yönü ise yerel yönetimlerin yetki alanlarının dışına taşan yayılmalar yani dışsallıklardır. Hem dışsallıkların içselleştirilmesi hem de dışsallık içeren hizmetlerin finansmanında yaşanacak sorunlar eleştirilerin odak noktasını oluşturmaktadır (Gatti, 2001: s. 2-4). Kısaca Oates'in yerel yönetim teorisinde her bir kamu hizmeti, fayda ve maliyetlerin içselleştirilebildiği minimum coğrafi alan üzerinde kontrole sahip olan yönetim birimleri tarafından sunulmalıdır. Bu koşul fayda taşmaları ve ölçek ekonomilerinin olmaması halinde geçerlidir (Sakinç, 2012: s. 22).

Şekil 1. Oates / Desantralizasyon: Yerelleşme Modeli



Kaynak: Durmuş, M. (2008). *Kamu Ekonomisi*. Gazi Kitapevi, Ankara, s. 137.

Oates modelinde yukarıda da bahsedildiği üzere kamu hizmetlerinin paket halinde sunumunun yarattığı refah kaybı Şekil 1'de anlatılmıştır. Modelde nüfus iki gruba ayrılmış ve kamu malı için birinci gruptakilerin talebi D_1 , ikinci gruptakilerin talebi D_2 ile gösterilmiştir. Yine varsayım olarak kamu hizmetlerinin marjinal maliyetinin sabit olduğu kabul edilmektedir. Bu durumda birinci gruptakiler için denge üretim düzeyi $Q_1(A)$, ikinci gruptakiler içinse $Q_3(D)$ olacaktır. Oysa merkezi yönetim bu hizmeti her iki grup içinde sunmak isterse denge noktası $Q_2(C)$ 'dir. Merkezi yönetimin böyle bir kamu hizmeti sunması halinde görüldüğü üzere birinci gruptaki tüketici fazla üretim /tüketim nedeniyle ABC üçgeni kadar; ikinci gruptaki tüketici ise eksik üretim/tüketim nedeniyle ECD üçgeni kadar refah kaybına uğrayacaktır. Toplam kayıp ise ABC+ECD'nin toplamından oluşacaktır (Durmuş, 2008: s. 136-137).

Bu noktada yerleşme isteğinin seviyesi hakkında kesin yargılarda bulunmanın zor olduğunu da belirtmekte fayda vardır. Çünkü zamanla kamu mallarının kendi içinde alansal özellikleri değişmekte, bölgelerin tercihlerinde farklılıklar görülmekte, yerleşmiş harcama birimlerinde yaşanan değişikliklerin dışında coğrafi sınırlarda bile değişiklikler yaşanabilmektedir (Tanzi, 1995: s. 298-299).

2.3.2.Tiebout Teorisi

Tiebout ise yerleşmiş bir devlet veya yönetim sisteminde, vatandaşların hareketliliğinin, oylama gücünün ve yerel yönetimler arasındaki rekabetin hem verimlilik artışı hem de vatandaşların tercihleri ile uyumlu yerel kamu hizmeti sunumu sağlayacağını ileri sürmektedir (Meloche at all, 2004: s. 2). Aslında bazı araştırmacılar yerleşmiş sistemin rekabet için taşıyıcı bir etken olduğunu düşünmektedirler. Rekabeti getiren böyle bir sistemin hem kaynak tahsisi bakımından kamu sektörüne bazı yararlar sağlayacağı hem de rekabetçi piyasaları özel sektöre yaklaştıracığını ifade etmektedirler. Bu düşüncelerin bir boyutunu da Tiebout Hipotezi oluşturmaktadır (Tanzi, 1995: s. 299, Dileyici ve Vural, 2006b: s. 165).

Nihai anlamda etkin ve verimli bir piyasa niteliği kazanan yerleşme, kamu mal ve hizmetleri için farklı nüfus gruplarının tercihlerinin belirlenmesine yardımcı olabilmektedir. Yerleşme ile yerel yönetimler kamu hizmetleri sunabilmekte, hizmet sunumunda ön plana çıkmakta ve bu hizmetlerden yararlananlar elde ettikleri fayda kadar ödeme (vergi) yapabilmektedirler. Ayrıca kişisel olarak “ayakları ile oylama” yaparak bireyler kendi tercihlerine en uygun bölgelere taşınabilmektedirler. Böylece kamu mal ve hizmetlerinden elde ettikleri marjinal fayda ile faydalanmaları karşılığı ödedikleri vergileri yani maliyetlerini eşitleyebilmektedirler. Bir başka deyişle Pareto optimal çözümüne yaklaşmaktadırlar (Tanzi, 1995: s. 299, Dileyici ve Vural, 2006b: s.165).

Bu süreçte yerel politikacılara da önemli görevler düşmektedir. Yerel seçim sistemi yerel politikacılara kendini oluşturan bileşenler hakkında veya yerel tercihler hakkında doğrudan bilgi edinme fırsatı vermektedir. Bu durum kamu hizmetlerinin yerel tercihler ile uyumlu bir şekilde üretilmesini sağlayarak tahsis etkinliği yaratmaktadır. Ayrıca seçilmiş yerel politikacılar, merkezdeki seçilmiş politikacılara

göre halkın isteklerine daha iyi cevap verebilir konumdadırlar. Belirtilen üstünlük yönetimlerarası rekabetin faydalı yanları ile birleşince kamu hizmetlerinin sunum maliyetlerinin azalması muhtemeldir. Ayrıca gerçekleşen teknik verimlilikle birlikte sorumluluk misyonunun artması hesap verebilirlik mekanizmasının gelişmesine de yardımcı olmaktadır (World Bank, 2002: s. 3).

Bu model ise, tüketici/seçmen bireylerin yerleşim yerleri arasında tamamen dolaşım serbestliğine sahip olması ve dolaşım maliyetinin sıfır kabul edilmesi, bireylerin her bir yerleşim için geçerli olan vergi ve harcama politikaları hakkında tam bilgi sahibi olması, istihdam olanaklarıyla ilgili kısıtların dikkate alınmaması, dışsal ekonomilerin ve ölçek ekonomilerinin olmadığı varsayımı nedeniyle eleştirilmektedir. Ayrıca yoksul ve zengin bölgelerin oluşmasına yaptığı katkı yani bölgelerarası eşitsizliği artırması eleştirilen diğer bir noktadır. Bu varsayımların birinde çıkacak eksiklik modelin savunduğu yerel yönetim sistemini etkinlikten uzaklaştıracaktır (Sakinç, 2012: s. 91, Durmuş, 2008: s. 139, Dileyici ve Vural, 2006b: s. 166).

Yerelleşme mantığı temelde ifade edilen bu iki teoriye dayanmaktadır. Dolayısıyla yerelleşme ile elde edileceği düşünülen diğer olumlu getiriler de bu teoriler etrafında veya şemsiyesi altında şekillenmekte ve genişletilmektedir. Ancak belirtilmesi gereken önemli bir nokta daha vardır. Bu nokta yerelleşme ile elde edileceği ileri sürülen verimlilik-etkinlik vb. diğer olumlu getiriler hakkında ikna edici ampirik kanıtlar olmamasıdır. Tartışmalar daha çok teorik zeminde gerçekleşmektedir. Bu nedenle herhangi bir sonuç çıkarmak zorlaşmaktadır (Meloche at all, 2004: s. 3). Zaten ilgili teorik literatürde de kamu hizmetlerinin sunumunda merkezin veya yerelin mutlak üstünlüğünün olduğu hakkında bir sonuç ya da fikir birliği bulunmamaktadır (Galiani & Schargrotsky, 2001: s. 1).

2.4.YERELLEŞMENİN TANIMI VE ÇEŞİTLERİ

Son yıllarda gittikçe popüler hale gelen yerelleşme terimi, gelişmiş birtakım kuruluşlarca demokratikleşme ve ekonomik büyümenin refahı nasıl arttırdığını açıklamak için kullanılan başlıca kavramlar arasında yerini almaktadır. Ancak yerelleşme sadece kamu sektöründe kullanılan bir kavram değildir. Özel sektörde de işverenler arasında kar odaklı anlayışların gelişmesi ve üreticilerin daha fazla sorumluluk sahibi olmasında başvurulan kavramlardan biri olmuştur. Yerelleşme

hem kamu hem de özel sektörde uygulanan bir yöntem olmasına rağmen çalışmada kamu boyutuna temas edilecektir (Edquist, 2005: s. 8).

Eşsiz, evrensel ve tek bir tanımlama yapılamamasına rağmen yerelleşme, karar alma sorumluluğu, gücü ve yetkisinin kuruluşlar arasında, üst seviyedeki kuruluşlardan alt seviyedeki kuruluşlara transferi (Leung, 2004: s. 1), siyasi, idari ve ulusal hiyerarşi içinde merkezi yönetimden düşük seviyedeki yönetim birimlerine gücün transferi, karar alma gücünün merkezi yönetimden bölgelere, belediyelere veya yerel yönetimlere transferi gibi geniş bir alana yayılımı ve yerel yönetimlerin ve vatandaşların katılımını sağlayan bir araç olarak tanımlanabilir (Yuliani, 2004). Dünya Bankası tanımına göre ise yerelleşme, kamusal yetki ve sorumlulukların, merkezi yönetimden taşra örgütüne ve yerel yönetimlere ya da yarı özerk yönetim örgütlerine ve/veya özel sektöre devredilmesi olarak ifade edilmektedir (Keskin, 2008: s. 2).

Bu noktada iki konuya özellikle dikkat edilmesi gerekmektedir. Birincisi, merkezileşme ya da yerelleşmeyi birbirine zıt iki uç nokta olarak görmek yanlıştır. Yani birinin var olması diğerinin yok olmasını gerektirmemektedir. Örnek ülke uygulamalarında da görüleceği gibi her iki yöntem aynı anda bir arada bulunabilir hatta bulunmalıdır. Çünkü devletin bazı fonksiyonları açık biçimde merkezileşmeyi gerektirmektedir. Bu durumda söz konusu kavramların sadece birinden bahsetmek mümkün olmamakta ancak bunların birbirine göre derecesinden bahsedilebilmektedir. İkinci nokta ise yerelleşme türlerinin tanımlanması aşamasında oluşmaktadır. Bu konudaki ülke deneyimlerine bakıldığında tek tek ülke uygulamalarını bir sınıfa sokmanın mümkün olmadığı ve söz konusu türlerin hepsinin bir arada görülebileceği belirtilmektedir (Tatar, 1993: 139).

Literatürde tanım konusunda olduğu gibi yerelleşme türleri üzerinde de değişik sınıflamalar ortaya çıkmıştır. Burada en çok başvurulan sınıflama yöntemleri bölgesel ve fonksiyonel yerelleşme olarak ikiye ayrılmaktadır. Buna göre fonksiyonel yerelleşme, belirli bir fonksiyonu yürütme otoritesinin ulusal ya da yerel bazda bu konuda uzmanlaşmış örgütlere bırakılmasıdır. Bu fonksiyon sağlık, eğitim vb. hizmet alanlarını kapsayabilir. Diğer yandan bölgesel yerelleşme, kamu ait fonksiyonların iyi belirlenmiş coğrafi sınırlara sahip yerel örgütlere devredilmesini içermektedir (Tatar, 1993: 139).

Yerelleşme normalde dört temel şekilde ve gücün transferi açısından üç seviyede gerçekleşmektedir. Bu dört şekli siyasi, idari, mali ve piyasa yerelleşmesi olarak ifade ederken, gücün transfer yapısına göre yerelleşmeyi tamamlayan seviyeleri ise dekonsantrasyon, delegasyon ve devolüsyon olarak ifade edebiliriz (Hinsz at all, 2006: s. 2). Bu üç farklı seviyeye son zamanlarda özelleşme de dâhil edilmektedir.

2.4.1.Siyasi Yerelleşme

Bazen demokratik şekilde seçilmiş yerel yönetimlere karar alma gücü ve yetkisinin devri siyasi yerelleşme olarak ifade edilmektedir. Bu tür yönetim biçimlerinin kendi meclisleri, yasa koyma, yargılama, güvenlik ve vergi toplama gibi genelde merkezi yönetime özgü yetkileri bulunmaktadır (Hinsz at all, 2006: s. 2, Yılmaz vd., 2012: s. 20). Siyasi yerelleşme, siyasal alanın yerelleşmesini ifade ederek halkın katılımı ve demokratikleşme olgularına odaklanmaktadır. Siyasi yerelleşme de siyasi otorite ve sorumluluk çoğulcu demokrasi, yerel katılım ve sivil toplumu geliştireceği düşünülen yönetim birimlerinin alt seviyelerine devredilmektedir (Keskin, 2008: s. 2).

Siyasi yerelleşmenin savunucularına göre siyasi kararlar sonucu ortaya çıkan siyasi sonuçların kabul edilebilirliğini arttırmak için yönetim kademeleri vatandaşlara yakınlaştırılmalıdır. Bu durum idarenin başarısını arttıracacağı gibi yönetimin alt seviyelerinin önemini de arttıracaktır. Sonuç olarak siyasi yerelleşmenin temeli çoğulcu demokrasi ve sivil toplumun geliştirilmesine dayanmaktadır. Bu iki önemli etken hem siyasi kararların etkinliğini arttıracak hem de etkin ve verimli kaynak tahsisi yapılmasında anahtar rol oynayacaktır (Edquist, 2005: s. 9).

2.4.2.İdari Yerelleşme

Merkezden yerel seviyelere yönetim ve planlama sorumluluğunun devri (Hinsz at all, 2006: s. 2) idari yerelleşmenin en basit ifadesidir. İdari yerelleşmede siyasi yapıdan ziyade kamu hizmetlerine odaklanılmaktadır. Yerelleşmenin bu türünde yönetimin farklı seviyelerine idare gücü ve sorumluluğunu tekrar dağıtmanın yolları aranmaktadır. Kamu sektörü tarafından kontrol edilen ve/veya üretilen hizmetler (sağlık, eğitim, su arzı) üzerindeki otorite ve sorumluluğun kimin elinde olacağı araştırılmaktadır. Yönetim, finansman ve planlama sorumluluğu idarenin üst

seviyelerinden uzaklaştırılmakta ve alt seviyedeki birtakım kuruluşlara aktarılmaktadır (Edquist, 2005: s. 9).

Anlatılan değişiklik fikri yönetimin alt seviyelerinin genellikle kaynak tahsisi konusunda daha verimli olması ve toplumun istek ve ihtiyaçları hakkında daha fazla bilgi sahibi olmasından kaynaklanmaktadır. Bu yöntemde idari otorite vatandaşa yaklaştırılarak vatandaşların kamu yönetimi üzerinde etki ve kontrolünün artırılacağı düşünülmektedir. Bu sayede artan saydamlık ile hem yönetimde üstünlük kurma eğilimleri azalacak hem de daha verimli iş görme açısından kamu yönetimde bir teşvik mekanizması oluşturulacaktır. İdari yerleşme çok farklı şekillerde gerçekleşmekte ve kamu yönetimi kuruluşları üzerinde farklı etkiler meydana getirmektedir (Edquist, 2005: s. 9). Bu farklı şekiller hakkında bilgi verilecek olursa:

2.4.2.1.Dekonsantrasyon (Yetki Genişliği)

Dekonsantrasyon, tüm kontrol merkezin elindeyken, merkezden yerel yönetimlere yönetim sorumluluklarının aktarılması olarak ifade edilebilir (Hinsz at all, 2006: s. 3, Dyer & Rose, 2005: s. 106, Lo, 2010: s. 129). Bir diğer deyişle merkezi yönetim kuruluşları içerisinde hiyerarşik olarak alt seviyedeki yönetim kademelerine (merkezin taşra örgütleri) otoritenin transferine dekonsantrasyon denilmektedir (Yılmaz vd., 2012: s. 19). Genellikle bölge müdürlükleri oluşturulması ve bu müdürlüklerin yetkilerinin genişletilmesi şeklinde gerçekleşmektedir. Bu özellikle Latin Amerika ülkelerinde kullanılan bir yerleşme şeklidir (Winkler, 1989: s. 4).

Yerleşmenin en zayıf türü olarak tanımlanabilecek dekonsantrasyon (Keskin, 2008: s. 3) özellikle sağlık konusunda, sağlık bakanlığının yerel idari teşkilatını oluşturması veya aynı şekilde eğitim bakanlığının yerel teşkilatının kurulması şeklinde uygulanmaktadır. Bu yöntemde yerel birimlerin görevleri açıkça tanımlanmakta ve referanslarını bakanlıklardan almaktadırlar. Ancak yetkisini taşra teşkilatına vermiş olan birim her an bu yetkiyi geri alabilir (Mutlu, 2006: s. 33, Özmüş, 2005).

Yerleşme sisteminde iki yöntem üzerine odaklanılmaktadır. Birincisi yerel yönetimlerin dikey yapılması olarak adlandırılmaktadır. Yukarda da kısmen ifade edildiği üzere bakanlıkların yerel düzeyde örgütlenmeleri bu kapsamdadır. Kendi

bakanlıklarına karşı sorumlu eğitim ve sağlık teşkilatları kurulur ve bu teşkilatlar bağımsız faaliyette bulunamazlar. İkinci yöntem de ise her yerel yönetim biriminde veya ilde devleti temsil eden bir yönetici veya vali vardır. İldeki tüm yetki ve sorumluluk devletin temsilcisi olan valiye aittir. Sağlık ve eğitim gibi hizmetlerde ilde yönetici durumunda olan kişi valinin konuyla ilgili danışmanı konumundadır. Valinin yetkilerinin bir kısmını devralarak işleri yürütür. İldeki milli eğitim müdürleri buna örnektir. Bu müdürler kendi alanı ile ilgili hizmetlerden dolayı valiye karşı sorumludurlar (Mutlu, 2006: s. 33, Özmüş, 2005, Tatar, 1993: 139). Belirtilen nedenler ötürü “Şube Modeli” de denilen yöntem temel eğitim, önleyici sağlık hizmetleri ve tarımsal hizmetlerde en çok kullanılan yerelleşme modelidir (Silverman, 1992: s. 1). Bu kapsamda Türkiye’deki eğitim ve sağlık hizmetlerinde dekonsantrasyon nitelikli bir örgütlenmeden bahsedilebilir.

2.4.2.2.Delegasyon (Yetki Devri)

Delegasyon, merkezi otorite tarafından yarı-özerk kuruluşlara ve yönetim birimlerinin alt seviyelerine güç ve yetkinin ödünç olarak verilmesidir. Yani bir diğer ifadeyle verilen otorite geri çekilebilir (Lo, 2010: s. 129). Kararlar yerel seviyede alınabilir ancak alınan kararlar merkez tarafından bozulabilir veya değiştirilebilir (Hinsz at all, 2006: s. 3). Yani otorite yarı-özerk kuruluşlara veya yönetim birimlerinin alt seviyelerine devredilirken mutlak güç merkezin elinde bulunmaktadır (Edquist, 2005: s. 10, Tatar, 1993: 140).

Devolüsyondan önceki yönetim basamağı olan delegasyonda merkezi yönetimin sadece dolaylı kontrolü söz konusudur. Hükümetler, doğrudan yönetimin etkin olmadığı ve artan maliyetleri kontrol altına almanın zor olduğu durumlarda yetkiyi devredebileceği esnek organizasyonlar oluşturabilirler. Merkezi yönetim nihai sorumluluk kendinde kalmak şartıyla tüm yetkilerini bu organizasyona devreder. Bölgesel kalkınma, altyapı yatırımları, ulaşım projeleri ve özel okul alanlarının oluşturulması gibi uygulamalarda sık sık başvurulan bir yöntemdir. Delegasyon yöntemi ile oluşturulan yapılanmada hizmette parçalanma söz konusu olabilmekte, sağlık ve eğitim vb. bakanlıklarla hizmetlerin koordinasyonunu sağlamada sorunlar çıkabilmektedir (Mutlu, 2006: s. 34, Özmüş, 2005). Buna rağmen bölgesel kalkınma ajansları gibi özerk kamu kuruluşlarına yönetimin görev ve fonksiyonlarının devredildiği bu sistem, en geniş şekilde eğitim sektöründe özellikle

de mesleki eğitim ve yükseköğrenim seviyesinde uygulanmaktadır (Winkler, 1989: s. 4).

2.4.2.3.Devolüsyon (Yerinden Yönetim)

Devolüsyon idari yerelleşmenin en önemli şekli ve gerçek anlamda yerinden yönetim olarak görülmektedir (Yılmaz vd., 2012: s. 19). Çünkü merkezi yönetimin doğrudan kontrolü olmaksızın sorumluluk ve yetki devri bu seviyede gerçekleşmektedir (Edquist, 2005: s. 10). Delegasyondan daha ileri bir yerelleşme türü olan devolüsyon, gelir toplama ve harcama yetkisine ve özerkliğe sahip yerel birimlerin varlığına izin verir. Yerel yönetimler bölgelerinin sınırları çizilmiş, yasal statüleri açıkça tanımlanmış, gelir toplayabilen, gelirlerini arttırabilen ve harcaayabilen bir dizi fonksiyona sahip birimler haline gelmişlerdir. Merkezden taşraya ve yerel yönetimlere sadece idari fonksiyonlar değil, yetki devride gerçekleşmiştir. Ancak hala merkezi yönetime bağıllık söz konusudur. Nadiren tümüyle otonomi gerçekleşmektedir (Mutlu, 2006: s. 35, Özmüş, 2005, Tatar, 1993: 140-141).

Yerindelik ilkesiyle yakından bağlantılı olan bu yöntemde başarılı bir yerelleşme için karar alma sürecine daha çok vatandaşın katılması ve yönetimin alt seviyelerindeki birimlerin kendi gelir kaynaklarını arttırabilme gücüne sahip olmaları gerektiği de ifade edilmektedir (Edquist, 2005: s. 10). Özetle bu seviyede gücün devri süreklilik arz eder veya devredilen otorite kolayca geri alınamaz, iptal edilemez. Devolüsyon süreci yerel otoritelerin güçlenmesiyle de sonuçlanabilir. Toplum tarafından finanse edilen ve yönetilen okulların oluşturulmasında bir yol olarak yöntemin ön plana çıktığı görülmektedir (Hinsz at all, 2006: s. 3).

2.4.2.4.Özelleştirme

Özelleşme son zamanlarda popüler hale gelen ve devolüsyonun özel bir şekli olarak tanımlanan yetki devri seviyesidir (Yuliani, 2004). Yerelleşmenin dördüncü boyutu olarak ta ifade edilen özelleştirmede (Dünya Bankası terimiyle piyasa yerelleşmesi) (Keskin, 2008: s. 4) sorumluluk ve kaynaklar kamu sektörü kuruluşlarından özel sektör kuruluşlarına transfer edilmektedir (Hanson, 1997). Kısaca yerelleşmenin en ileri aşaması olan özelleştirme ile devlet bazı fonksiyonları, farklı düzenlemelerle gönüllü kuruluşlara ya da kar amacı olan veya olmayan özel

kuruluşlara (vakıflara) devreder (Mutlu, 2006: s. 35). Özelleştirme karıştırlarınca yerelleşmenin en çok eleştirilen yönlerinden biride bu noktadır.

2.4.3.Mali Yerelleşme

Yerel yönetimlere gelir toplama yetkisinin verildiği veya delege edildiği, bazen ihtiyaca göre merkezi kaynakların yerel otoritelere dağıtımını da içeren ve yerel otoritelere finansal kaynaklar üzerinde kontrol yetkisi veren değişiklikler mali yerelleşme olarak ifade edilmektedir (Hinsz at all, 2006: s. 2, Keskin, 2008: s. 2-3).

Finansal sorumluluk, yerelleşmenin temel bileşenini oluşturmaktadır. Eğer yerel yönetimler veya özel kuruluşlar yerelleşmiş fonksiyonlarını verimli bir şekilde yürütmek istiyorlarsa harcamalar üzerindeki karar alma gücü kadar, yeterli gelir kaynaklarına da sahip olmaları gerekmektedir. Bu yeterliliğin sağlanmasına mali yerelleşme denilirken yerelleşmenin bu türü farklı şekillerde gerçekleşmektedir. Bunlar; harçlar vasıtasıyla maliyet iyileştirmesi veya kendi kendine finansman, dolaylı ücretler, emlak veya satış vergileri aracılığı ile yerel gelir kaynaklarının genişlemesi, kredi garantisi yoluyla hem ulusal hem de yerel gelir kaynaklarının harekete geçirilmesi ve belediyelere borçlanma yetkisinin tanınması, genel veya özel kullanımlar için yerel yönetimlere merkezi yönetim tarafından toplanmış vergi gelirlerinden genel bir pay verilmesi bir diğer deyişle yönetimlerarası mali transferlerin yapılması ve parasal veya emeksel katkılarla hizmet ve altyapı işlerinin sağlanmasına kullanıcı katılımının sağlanması yani ortak üretim ve finansman düzenlemelerinin gerçekleştirilmesidir (Maina, s. 24).

Görüldüğü üzere özel sektör finansman anlayışı mali yerelleşme süreci ile kamu sektörüne yerleştirilmeye çalışılmaktadır. Bu durum çeşitli çalışmalarda yerelleşmenin nihai aşamada özelleştirmeye dönüşeceğini ifade edenlere, ki bazı çalışmalarda bu açıkça belirtilip özelleştirme bir yerelleşme seviyesi olarak ele alınmaktadır, önemli bir altyapı oluşturmaktadır.

2.4.4.Piyasa Yerelleşmesi

Piyasa yerelleşmesinde hükümetin kontrolündeki kamu sektöründen özel sektöre doğru bir sorumluluk akışı gerçekleşmektedir. Piyasa yerelleşmesinin merkezinde piyasa mekanizması vardır ve bu mekanizma hizmetlerin verimliliğini

attırmanın yolu olarak talebe dayalı kaynak tahsisini ileri sürmektedir. Hatta en verimli hizmet sunumunun tüketicilerin talepleri ile uyumlu kaynak tahsisi yapılması ile gerçekleşeceğini belirtmektedir. Ekonomik perspektiften olaya bakıldığında piyasa yerelleşmesinin tehlikesi dışsallıklardır. Yani kamusal faydanın özel faydadan fazla olduğu ve hesaplanamayan dışsallıkların varlığında hizmet arzı toplumsal açıdan optimum seviyenin altında gerçekleşebilir. Piyasa yerelleşmesinin en büyük faydası ise kaynakların tahsisinde arz ve talep edenler arasında daha doğrudan bir bağlantının oluşmasını sağlamasıdır. Bunu da bilgisel önyargıyı-tarafıllığı azaltması ve hizmetlerin doğrudan değerlendirilmesi için talep edenlerin görüşleri-imbânları hakkında daha fazla bilgi sağlaması gibi iki önemli pozitif etki ile gerçekleştirir (Edquist, 2005: s. 11).

Zaten piyasa yerelleşmesi liberal siyaset teorisi ile de yakından bağlantılıdır ve minimal devleti tercih etmektedir. Bu nedenle siyasi organizasyonlardan sivil toplum kuruluşları ve kar odaklı piyasalara gücün transferi bürokrasinin azaltılması yönünden piyasa yerelleşmesinin bir şekli sayılmaktadır. Piyasa yerelleşmenin bir diğer uygulama yöntemi de yönetimin samimi çabası ile kendi gücünü sınırlaması şeklinde gerçekleşmektedir. Fakat bu süreç içsel bir dirençle karşılaşabilir. Çünkü devlet organları kendi kuruluşlarının küçültülmesi ve güçlerinin azaltılması yönündeki düzenlemelere karşı menfaatleri doğrultusunda tepkiler vereceklerdir (Edquist, 2005: s. 11).

Hükümet dışı kuruluşlara (NGO) kaynak tahsisi üzerinde kontrol yetkisi veren bu yerelleşme türünü daha anlaşılabilir kılma adına bir örnek verilirse; vergi istisnası veya sübvansiyonlardan oluşan bir politika aracılığı ile özel sektör okullarının desteklenerek özel sektör kuruluşlarının etkinliğinin artırılması veya kaynak tahsisinde söz sahibi olması bu kapsamda değerlendirilebilir. Yine ihtiyaçların aileler tarafından verilen harçlarla karşılanması piyasa yerelleşmesinin bir şekli olarak düşünülebilir (Hinsz at all, 2006: s. 3).

2.5.YERELLEŞMENİN AMAÇLARI

Yerelleşmenin ekonomik gelişme, istikrar ve demokratik gelişim gibi birçok amacı vardır. Yerelleşme ülke içindeki çatışmaları-karışıkları azaltabilir ve istikrarı arttırabilir. Vatandaşların yönetime katılımını sağlar ve yönetimin hesap

verebilirliğini arttırır, böylece demokrasiyi geliştirir. Kamu kaynaklarının nasıl dağıtılacağı ile ilgili karar alma sürecinin gelişimi sağlayarak ekonomik gelişmeye ve refah artışına katkı sağlar (USAID, 2009: s. 5).

Görüldüğü gibi yerelleşme tek yönlü bir kavram değildir. Bu nedenle yerelleşme ile elde edilmek istenen başlıca amaçları daha geniş biçimde açıklamakta fayda vardır. Bunlar; yönetim ve iletişim kanallarında aşırı yük ve tıkanıklığı azaltmak, vatandaşlara karşı hükümetlerin cevap verebilirliğini geliştirerek sunulan hizmetlerin miktar ve kalitesi arttırmak, ulusal ekonomik kalkınmayı daha etkin ve verimli bir şekilde yönetmek, yerel veya bölgesel koşullar hakkında daha iyi bilgi sahibi olmak veya merkezi yönetim memurlarının yeteneklerini arttırmak, böylece uygulamalar sırasında beklenmedik şekilde ortaya çıkacak problemlere daha hızlı ve daha cevap verebilir yerel programlar uygulayabilmek, kalkınma planlarına ve yönetime katılımı arttırarak ülkenin farklı bölgelerindeki grupların ulusal birliğe katkı yapmasını sağlamak ve ülkedeki siyasi istikrarın sürmesine yardımcı olmak, karar alma sürecine sosyal, dini, siyasi ve etnik grup temsilcilerinin katılımını arttırarak yatırımlar alanında kaynak tahsisi eşitliğinin sağlanmasına yardımcı olmak, yönetim kapasitesinin düşük olduğu ülkelerde yetenekli idareci ve yönetici yetiştirmek, toplumsal dayanışmayı arttırmak (Rondinelli, 1983: s. 9-13, Edquist, 2005: s. 13) olarak sıralanabilir.

2.6.YERELLEŞMENİN MUHTEMEL OLUMLU VE OLUMSUZ ETKİLERİ

Yerelleşmenin amaçlarından bahsetmek aslında yerelleşmeden beklenen olumlu etkilerden bahsetmektir ve önemli bir bölümü teoride de olsa birçok olumlu etkisi vardır. Fakat kavram her derde deva bir kavram da değildir. Yani siyasi, idari ve ekonomik birçok kulvarda değişimler meydana getiren bu kavramın hem genel geçer koşullar hem de ülkenin kendine özgü koşullarından kaynaklanan nedenlerle olumsuz yönleri de bulunmaktadır. Bunlara temas etmek ortaya çıkabilecek sonuçlar hakkında önceden bilgi sahibi olmak veya öngörüle bulunmak açısından önemlidir.

2.6.1.Yerelleşmenin Olumlu Etkileri

Yerelleşmenin olumlu etkileri (Mutlu, 2006: s. 39-40, Bucak, 2000: s. 13-16, Özmüş, 2005, Akyar, 2008: s. 30-31, Sezer, 2008: s. 104-105, Atasayar, 2005: s. 18-

19, Terkeşli, 2003: s. 12-13, Çoban, 2007: s. 59, Sakınç, 2012: s. 78, Öztürk, 2011: s. 235, Uluatam, 2012: s. 68-69, Eğitim Sen, 1998: 44):

Vatandaşların ihtiyaçları ve sorunları hakkında daha iyi bilgi sahibi olunmasını sağlayarak daha uygun adımların atılmasını sağlar, kaynak yaratma ve kaynakların en iyi şekilde değerlendirilmesi fırsatını geliştirir, birlikte sunulması gereken hizmetlerin eşgüdümünü kolaylaştırır, yerleşen sektörün kendi içinde ve diğer sektörlerle koordinasyonunu arttırabilir, uzak bölgelerde iletişim, haberleşme, hava koşulları gibi özellikler nedeniyle ertelenen problemlerin çözümünü sağlayabilir, hedef nüfusu daha özellikli tanımlayarak hizmetlerin tekrarını azaltır, yerel düzeyde ekonomik tasarruf sağlar ve maliyetlerin azaltılmasına yardımcı olur.

Ayrıca memurların yerelleştirilen işlevler ile yerel problem ve gereksinimlere ilişkin bilgi ve duyarlılıklarını arttırır, böylece yöre hakkında daha iyi bilgi sahibi olunur ve projeler daha etkin ve gerçekçi bir şekilde yürütülebilir, merkezin yükünü hafifletir ve merkezin rutin işlerden uzaklaşarak daha kalıcı plan, program ve politikalarla uğraşmasına zemin hazırlar, çeşitli dinsel, politik ve etnik grupların karar alma sürecine daha aktif katılımını sağlar ve kendilerine kaynak tahsisi sürecinin kolaylaştırır, yerel yönetim ve taşra kuruluşlarının işbirliği ile yönetim kapasitelerinin gelişmesine yardımcı olur, karar verme sürecine ülkenin çeşitli bölgelerindeki grupların doğrudan katılımını sağlayarak politik denge ve ulusal birliğe katkı sağlar.

Anlatılara ilave olarak yerelleşme karar verme sürecinde daha esnek, yenilikçi ve yaratıcı bir yönetimin oluşmasına yardımcı olur, halkın layık olduğu mal ve hizmetlerin en az maliyetle, yeterli sayı ve nitelikte halka ulaşmasını sağlayarak ulusal yatırımların etkinleşmesini mümkün kılar, halkın yönetime katılımını arttırdığı için demokrasiyi geliştirir, kırtasiyeciliği azaltır, hızlı ve ihtiyaçlara uygun çözümler sunulmasına yardımcı olur, mali yerelleşme ile birlikte yerel idarenin sunduğu hizmetlerin maliyetine vatandaşların doğrudan katılımını sağlar ve böylece hizmet sunumunda yerel idareyi daha fazla sorumluluk sahibi yapar, bu durum ise demokratik gelişimlerin önünü açar.

2.6.2.Yerelleşmenin Olumsuz Etkileri

Yerelleşmenin olumsuz etkileri (Mutlu, 2006: s. 39-40, Bucak, 2000: s. 13-16, Kirmanoğlu, 2007: s. 186, Özmüş, 2005, Akyar, 2008: s. 32, Sezer, 2008: s. 103-107, Atasayar, 2005: s. 19-20, Terkeşli, 2003: s. 14-15, Öztürk, 2011: s. 238, Uluatam, 2012: s. 70-72, Eğitim Sen, 1998: 45-47):

Yerel yönetimlerin kapasitesi yeterli değilse, hizmetin temininde ve kalitesinde aksamalar meydana getirebilir, merkezin kontrol ve koordinasyon yeteneğini azaltabilir veya bir başka deyişle ülke düzeyindeki makro ekonomik koordinasyonu zorlaştırabilir, devletin genel bütçe ve muhasebe usullerinin dışına çıkılmasına ve mahalli denetimin güçleşmesine neden olabilir, ekonomik ölçek kayıpları yaratabilir, yerel çıkar ve baskı gruplarının kaynak tahsisine müdahalesine ve dolayısıyla özellikle şeffaflığın olmadığı birimlerde etkinsizlik ve yolsuzluklara yol açabilir.

Anlatılanlara ilave olarak siyasi kayırmacılık, akraba ve eş-dost kayırmacılıklarını arttırabilir, farklı yerel yönetim birimleri arasında, özellikle kaynak yaratma problemleri olan birimler söz konusu olduğunda adaletsizlikler ortaya çıkarabilir, yerelleştirilen örgütsel birimlerin koordinasyonunda güçlükler doğabilir, bazı durumlarda ülkenin bütünlüğünü ve birliğini tehdit edici partizanca tutumlara neden olabilir, yani bir başka ifadeyle yerelleşme, milletler açısından, küreselleşmenin karşısında kendi kültürünü ayakta tutabilmenin bir aracı olurken, diğer taraftan da etnik mikro milliyetçilik akımlarına yol açarak ulus-devlet anlayışını tehdit eden gelişmelere neden olabilir.

Ayrıca yerelleşme yerel seçimle karar organlarına gelen yöneticilerin, kendileri için kısa sürede sonuç veren gösterişli hizmetlere önem verip uzun vadeli olanları göz ardı etmesine uygun zemini hazırlayabilir, yerel örgütlere bırakılan hizmetlerde ülke çapında eşitlik ve kalite imkânı bozulabilir, yerelleşme ile yerel yönetimlere bırakılan hizmet alanları genişlerse bu hizmetlere yapılan harcamaları finanse etmek için yerel yönetimler ellerindeki yetkileri arttırmak isteyebilirler ve bürokratik işlemleri çoğaltabilirler, yerelleşme nedeniyle bölgeler harcamalarını kendi iktisadi ve mali kaynakları ile karşılamak zorunda olacakları için bölgesel farklılıklar artabilir, yerelleştirilen hizmetlerde dışsallıklar göz ardı edilebilir, gücü

olan vatandaşlara daha kaliteli hizmet sağlanırken diğerleri bundan mahrum olabilir, yöneticiler statülerini kaybetme korkusuyla yerelleşmeye karşı direniş gösterebilirler ve bu nedenle idari problemler yaşanabilir.

Anlatılanların sonucu olarak yerel düzeyde yürütülen hizmetlerde tarafsızlığı sağlamak güçleşebilir. Ayrıca yerelleşmenin fiyat istikrarı, ekonomik istikrar, gelir ve kaynakların etkin ve adil dağılımı konusunda yaşanacak sıkıntılara zemin hazırlayarak var olan adaletsizlikleri daha da arttırması mümkündür.

2.7.YERELLEŞME İLKELERİ VE BAŞARI KOŞULLARI

Yerelleşme ilkeleri ve başarı koşulları aslında yukarıda belirtilen olumlu-olumsuz etkiler arasındaki ince çizgiyi oluşturmaktadır. Yani yerelleşme uygulamalarında belirli ilke ve koşullara riayet edilirse gerçekleştirilmek istenen dönüşümde olumlu sonuçlar alınması ihtimali daha yüksektir. Bu nedenle ülkemizde uygulanabilirliğini de tartışacağımız kavramın ilke ve başarı koşullarının bilinmesinde fayda vardır. Bunlar (Mutlu, 2006: s. 40, Bucak, 2000: s. 14-15, Özmüş, 2005):

İlk olarak hizmet üretim-tüketim zinciri içerisindeki birimler arasında hesap verebilirlik ilişkisi kurulmalı, yerelleştirilmek istenen hizmet alanlarının ihtiyaçları iyi belirlenmeli, hizmetin devredileceği alt düzey yönetim birimlerinin güçlü yönetsel ve teknik kapasiteye sahip olması sağlanmalı, altyapı, araç-gereç ve personel ihtiyacının karşılanması amacıyla yeterli lisansı oluşturmak için taşra ya da yerinden yönetim örgütlerine yeterli yetki aktarılmalı, üst düzey yöneticilerin güçlü desteği ve politik anlaşma olmalı, merkezi hükümet ve ana muhalefet partilerinin liderleri diğer örgütlerin planlama ve yönetime katılmalarını kabul etmeli, merkezdeki memurların güçlerini devretme ve yerel yönetimlerle ilgili planları destekleme konusunda davranış biçimlerini değiştirmesi sağlanmalıdır.

Ayrıca idarede çeşitli düzeyler arasındaki memurların ilişkileri, emirleri, rolleri, görevleri konusunda sınırlar belirlenerek, işlevsel paylaşıma gidilmeli, organizasyon ve yönetim yapılarındaki değişiklikler açıkça tanımlanmalı yani yönetimlerarası mali sorumlulukların dağıtımı ve kurumsal ve yasal çerçeve iyi belirlenmelidir. Bunlara ilave olarak belirli işlevlerin gerçekleştirilmesi ve etkili katılım için hükümet görevlileri ile vatandaşlar arasında ortak bir anlayış yaratılmalı,

halkın katılımı açısından yerel birimler kendi önceliklerini belirtmeli ve yerel yöneticiler, fonksiyonlarını, sorumluluklarını ve karar verme konusunda etkinliklerini arttırabilmek için üst makamlarla ilişki halinde olmalıdır.

İşte gelişimi, çeşitleri, amaçları, olumlu ve olumsuz yönleri, ilke ve başarı koşulları belirtilen bu akım eğitim hizmetleri de dahil olmak üzere birçok hizmeti etkisi altına almış, söz konusu hizmetlerin özellikleri, sunum yöntemleri ve toplumun hizmete bakış açıları üzerinde önemli değişimler meydana getirmiştir. Bu nedenle sonraki bölümde yerelleşme akımı eğitim hizmeti özelinde ele alınmıştır.

3. BÖLÜM

EĞİTİM HİZMETLERİNİN YERELLEŞMESİ: ULUSLARARASI GELİŞMELER VE TÜRKİYE

3.1.EĞİTİMDE YERELLEŞME DÜŞÜNÇESİNİN ORTAYA ÇIKIŞI

Eğitimde yerelleşme ihtiyacı ekonomi ve teknolojiye yaşanan yeni gelişmelerden kaynaklanmıştır. Bu gelişmelerle birlikte birkaç faktör daha süreçte etkili olmuştur. Bunlardan birincisi, 1970 ve 1980'lerde siyaset ve ekonomi alanında yapılan tartışmalardır. Bu dönemde güçlü merkezileşmiş yönetimlere dayanan Keynezyen düşünce sistemi dağılmaya veya zayıflamaya başlamıştır. Benzer durum Rusya ve Doğu Avrupa'da da yaşanmıştır. Kendi kendine çöken merkezi ve planlamacı yönetim anlayışlarının bir sonucu olarak, merkezi hükümetlerin rolü azalmış ve piyasanın gücü artmaya başlamıştır. Piyasa kökenli yaklaşımlar eğitim hizmetlerini de etkilemeye başlamış ve açıkça söylemek gerekirse merkezileşmiş eğitim sistemleri artık etkin ve verimli görülmemeye başlanmıştır. Bir başka ifadeyle eğitim sisteminde piyasa ilkelerine göre kaynak tahsisinin merkezileşmiş sistemden daha etkin olduğu görüşü kabul görmeye başlamıştır (Edquist, 2005: s. 21, McGinn & Welsh, 1999: s. 27).

İkinci olarak ekonomik ve finansal küreselleşmenin yaşanması merkezi yönetimleri zayıflatmıştır. Merkezi yönetimlerin zayıflamasında bir yandan uluslararası kuruluşların etkinliğinin artması etkili olurken diğer yandan piyasa tabanlı karar alma süreçlerinin gelişmesi yerel grupları güçlendirmiştir. Sosyal programlar için yönetimler kaynak bulmakta sıkıntı çeker hale gelmişlerdir. Sonuç olarak yerelleşme taraftarları hükümet dışı kuruluşlar ve özelleştirmenin rolünün artırılması gerektiğini savunmuşlar ki bu durum eğitim hizmetlerine de yansımıştır (McGinn & Welsh, 1999: s. 27).

Nitekim özellikle gelişmekte olan ülkelerde son yıllarda ilk ve ortaöğretim seviyesinde kayıtların artması eğitim harcamalarını da hızlı bir şekilde arttırmıştır. Merkezi yönetimler bu süreçte eğitim ile ilgili olanakların genişletilmesinde ciddi mali sıkıntılar yaşamaya başlamışlardır. Yaşanan mali sıkıntıları ise eğitim kalitesinde düşüşlerin takip etmesi muhtemeldir. Bu nedenle yönetimin alt seviyelerini eğitimin finansmanına daha ilgili kılma çabası içine girilmiştir. Böyle bir çaba içine

girilmesindeki amaç ise hem eğitimin kalitesi ve miktarını arttırmak için yeni kaynaklar bulmak hem de ulusal bütçe üzerindeki yükü hafifletmektir (Winkler, 1989: s. 2, Edquist, 2005: s. 19, Hinsz at all, 2006: s. 4-5).

Üçüncü olarak belirtilen dönemlerde dünyada eğitim siteminde kayıtlar iki-üç kat seviyesinde artış göstermiştir. Bu artış ulusal bütçe üzerinde eğitim adına yapılacak harcamalar için geniş bir yük oluşturmaya başlamıştır. Öğretmen ve öğrenci sayılarındaki artışla birlikte kaliteyi devam ettirmek isteyen merkezileşmiş bürokrasi kapasitesi mevcut yükü kaldırmada yetersiz kalmıştır. Bu durum sonucunda oluşan kamu memnuniyetsizliği ise karar alma gücünün yerel gruplara verilmesi yönünde bir baskı oluşturmuştur ki eğitim sektörü de bu değişimden etkilenmiştir (McGinn & Welsh, 1999: s. 27-28).

Ayrıca eğitimde etkinlik ve verimlilik arayışları ve merkezileşmiş eğitim sisteminin eğitimde yüksek birim maliyete neden olduğu düşüncesi vardır. Buna göre eğitimsel sorumluluklar yönetimin alt seviyelerindeki kademelere bırakılırsa, farklı toplumlardaki yerel farklılıklar daha iyi analiz edilecek ve birim maliyetlerde azalmalar yaşanacaktır (Hinsz at all, 2006: s. 4-5).

Merkezileşmiş sistemde en basit kararları almanın çok zaman aldığı düşüncesi ise bir diğer nedeni oluşturmaktadır. Eğer zamandan tasarruf edilmek isteniyorsa veya bürokratik tıkanıklıklar giderilmek isteniyorsa karar alma gücü yerel otoritelere bırakılmalı görüşü hâkimdir. Diğer taraftan eğitimde etkinliğin sağlanması için toplumsal grupların ve ailelerin eğitime katılımının artırılması gerekmektedir. Aileler ve toplumsal gruplar karar alma sürecine katıldığında, para, insan gücü ve eğitimin idaresi gibi konulara katkı sağlamada daha istekli olacaklar veya bu süreçlere katılımları artacaktır. Bunun sonucunda karar alma sürecine katılan aileler çocuklarının eğitimleri ile ilgili onların lehine olacak pozitif davranışlar sergileyeceklerdir (Winkler, 1989: s. 2-3, Edquist, 2005: s. 19-20).

Dördüncü etken olarak gücün paylaşımı ile toplumdaki marjinal grupların sürece dahil edilmesinin bir yolu açılacaktır. Güç ve yetkinin yönetimin alt seviyelerindeki birimler ile paylaşımı, marjinal grupların kendi ihtiyaçlarını daha iyi ifade etmelerini sağlayacak ve daha etkili ve verimli bir eğitim sisteminin oluşmasına katkıda bulunacaktır (Winkler, 1989: s. 2-3, Edquist, 2005: s. 19-20).

Son olarak bilgi ve iletişim teknolojilerinde yaşanan yenilikler yerelleşmiş yönetim sistemleri üzerinde önemli bir kontrol gücüne sahip olma imkânı vermektedir. Bunun sonucu olarak merkezi yönetimler yerel organlara eğitimin yönetimi konusunda söz hakkı verebilmektedir. Fakat eğitimin kalitesi ve amaçları üzerindeki kontrol hala merkezi yönetimlerde kalmaktadır (Edquist, 2005: s. 21). Özetle eğitim konusunda yerel yönetimleri söz sahibi yapmanın altında yatan nedenler yerelleşmeden beklenen muhtemel olumlu etkilerle aynı tabanda buluşmaktadır. Eğitimin kalitesi ve amaçları üzerinde kontrolün merkezi yönetimin elinde bulunması ise oluşabilecek olumsuz etkileri minimize etmenin bir yolu olarak görülmektedir.

3.2.EĞİTİMİN YERELLEŞMESİ

Gelişmiş ve gelişmekte olan birçok ülkede 1960 ve 1970'lerde merkezi yönetim, eğitim sistemlerinde büyük sayısal gelişmenin ya da okullaşmanın etkili bir aracı olarak görülmüştür. Ancak 1980'lerde genellikle merkeziyetçi olan yönetimlerin kendi sınırlarına ulaştıklarının farkına varılmıştır. Bu durum merkezi yönetimlerin yetersiz örgüt yapıları, kapasite eksiklikleri ve yetersiz bilgilendirme sistemleri temelinde kendini göstermiştir. Merkezi yönetimin karşılaştığı bu önemli sorunlar ise eğitim yönetiminde alternatif çözümler bulma çabalarına yol açmıştır (Kabadayı, 1997: s. 100).

Bu doğrultuda eğitim alanındaki sorunlara çözüm getireceği düşünülen çalışmalar hızlanmış ve bunlardan biri olan eğitimin yerelleşmesine yönelik düzenlemeler son yıllarda dünya çapında popüler hale gelmiştir. Her kıtadan ülkeler, okul sistemlerinde politika oluşturma yöntemleri, kaynakların paylaşımı, gelirlerin harcanması, öğretmenlerin yetiştirilmesi, müfredatın belirlenmesi ve yerele devredilen okulların işletilmesi işlerini kapsayan bir süreç olarak eğitim sistemlerini yerelleştirmeye başlamıştır (Winkler, 1989: s. 2, Edquist, 2005: s. 19, Keskin, 2003).

Bir başka ifadeyle eğitimin yerelleşmesi ile yukarıda belirtilen eğitim bileşenlerinde yönetimin alt kademeleri yetkili kılınmaya çalışılmıştır. Bu çaba daha önce bahsedilen güç ve yetkinin çeşitli seviyelerde devrini anlatan dekonsantrasyon, delegasyon, devölasyon ve özelleştirme yöntemleri çerçevesinde

gerçekleştirilmektedir. Bu nedenle eğitim özelinde söz konusu yöntemleri tekrar ele almakta fayda vardır.

Dekonsantrasyon: Eğitim bakanlığının karar alma yetkisini taşra birimlerine ya da merkezi hükümetin taşra birimlerine nakletmesidir. Yetki genişliğinde, karar alma yetkisinin aktarıldığı birimler, hem personelin işe alınması, değerlendirilmesi, yükseltilmesi hem de eğitim bütçesinin yeniden düzenlenmesi bakımından artırılmış özerkliğe sahiptirler. Buradan hareketle, Milli Eğitim Bakanlığı merkez örgütünün yetkilerini il milli eğitim müdürlükleri ve buna bağlı kuruluşlara aktarması yetki genişliği olarak kabul edilmektedir (Yolcu, 2010: s. 255-256).

Delegasyon: Merkez ya da bölgesel hükümet ya da nadir durumlarda belediye eğitim dairesi tarafından kamu okullarının yöneticilerine ve/veya (genellikle seçilmiş) okul konseylerine yetkinin devridir. Bu okul yetkililerinin görevleri ülkelere göre değişiklik göstermektedir. Bazı durumlarda, bu görevliler okulun fiziksel durumunun devamını sağlamaktan daha fazlasını yapmazken, bazı okul konseyleri, okul müdürlerini belirleme, okul gelişim planları hazırlama ve onaylama, okul harcama planlarını onaylama görevlerini yürütmektedir (Yolcu, 2010: s. 255-256).

Devölüsyon: Delegasyon'dan bir basamak ileri olan yerelleşme türünü oluşturmaktadır. Burada merkezin daha fazla karar alma yetkisini merkezin atadığı ve seçimle gelmiş yerel nüfusun temsilcilerinden oluşan, karma yerel yönetim birimlerine aktarması söz konusudur. Yerelleşmenin bu türüne Türkiye eğitim sisteminden verilecek somut örnek il özel idareleridir. Buna göre MEB merkez örgütünün bazı yetkilerini il özel idarelerine aktarması yetki devri olarak kabul edilmektedir (Yolcu, 2010: s. 255-256).

Toplum Okullarına (Küçük topluluklara ait) Doğrudan ya da Dolaylı Yetki Verme: Eğitimde yetki vermenin özel bir durumudur. Eğitimde yerelleşmenin bu türü, devletin ücra alanlara eğitim hizmetini sunmada başarısız olması durumunda ortaya çıkmaktadır. Böylece, yerel toplum eğitimin finansmanını ve sunumunu kendi üzerine almaktadır. Toplum okulları Alt Sahra Afrika'sında eğitimde en yaygın yerelleşme biçimidir (Yolcu, 2010: s. 256).

Aşağıdaki tabloda eğitim hizmetlerinin yerelleşmesi idari, mali ve siyasi boyutlarıyla ortaya konulmaktadır.

Tablo 7. Eğitim Hizmetlerinin Yerelleşmesi

| EĞİTİMİN YERELLEŞMESİ | İDARİ | MALİ | SİYASAL |
|---|--|---|--|
| <i>Merkezi yönetimin taşra birimlerine/ eğitim bakanlığının taşra birimlerine uygulanan yetki genişliği</i> | İşletimsel kararlar ile sorumluluğun taşra birimlerine devredilmesi | Bütçenin kullanımında taşra yöneticilerine geniş yetki verilmesi | Taşra yöneticilerine danışmanlık yapmak üzere seçimle oluşturulan yapılar |
| <i>Bölgesel ve yerel kademelere görev ve kaynak devri</i> | Eğitim sektörü yöneticilerinin bölgesel ya da yerel seçilmişlerce atanması | Yerel birimlere eğitim harcamalarının dağılımını belirleme ve gelirleri artırma yetkisinin verilmesi | Eğitim hizmetlerinin finansmanından ve yürütülmesinden seçilmiş bölgesel ya da yerel yöneticilerin sorumlu olması. |
| <i>Okullara/okul kurullarına yetki devri.</i> | Okul yöneticileri ve/veya okul kurullarının personel, müfredat ve harcama kararlarına ilişkin konularda yetkilendirilmesi. | Okul yöneticileri ve/veya okul kurullarının harcama ve yerel gelirleri yükseltme konusunda yetkili kılınması. | Okul kurullarının, okul yöneticileri tarafından seçilmiş ya da atanmış olması |
| <i>Okullara tam yetki devri.</i> | Bütün kararları okul yöneticileri ve/veya okul kurullarının alması. | Kısmi hükümet desteğinin yanı sıra, okulların kendi kendini finanse etmesi. | Okul kurullarının seçimle oluşturulması. |

Kaynak: Keskin, N. E. (2008). *Dünya Bankası ve Eğitimde Yerelleşme: Kamu Okullarında İşletmecilik*. Küreselleşme ve Demokratikleşme Uluslararası Sempozyumu Bildiri Kitabı, Akdeniz Üniversitesi İİBF Yayını, <http://www.academia.edu/1079299/> Dünya_Bankası_ve_Eğitimde_Yerelleşme.

Bu noktada eğitimin yerelleşmesini daha iyi anlamak için eski Cumhurbaşkanı Turgut Özal'ın konu hakkındaki görüşüne yer vermekte fayda vardır. Özal: "Eğitime fevkalade büyük önem vermeliyiz. Eğitimde zihniyet değişimine ihtiyaç vardır ve okulları devletçi zihniyetten arta kalan yöntemlerle yönetmeye son verilmelidir. Okullarımızın yönetimini, bürokratik tahakkümden kurtarmak, topluma, yani mahalleye, şehre ya da bölgeye mal etmekten kaçınmamalıyız. Mahalleli burası benim okulum, şehirli burası lisem, şu üniversite bizim ilimizin üniversitesi diyebilmelidir. 21. yüzyıla uygun olan sistem budur. Devlet ancak standartları tespit etmek, eğitimin kalitesini denetlemek ve eğitimi

desteklemek görevini üstlenmelidir. Rekabete kapalı eğitim ve sağlık hizmetlerinin gelişmesi mümkün değildir. Yüksek teknolojiye bir an evvel geçmenin en kestirme ve sağlıklı yolu, insanların ihtiyaç duydukları bilgileri en iyi şekilde ve en kısa zamanda emirlerine amade kılan sistemlerin geliştirilmesidir” demiştir. Eğitimin yerelleşmesi olgusunu halk diline indirgeyen ve aklımızda daha iyi canlandırmamızı sağlayan bu sözler devletin küçültülmesi, rolünün azaltılması, bazı kamu hizmetlerinin özelleştirilerek rekabete açılması ve yerel yönetimlere ağırlık verilmesini savunarak bir anlamda yerelleşme düşüncesini ifade etmektedir (Toprak, 2005: s. 196-197).

3.3.EĞİTİM HİZMETLERİNİN YERELLEŞMESİNİN AMAÇLARI VE YARARLARI

Eğitimin yerelleşmesinden beklenen amaçlar ve faydalar genel olarak yerelleşmeden beklenen amaç ve faydalarla örtüşmektedir. Fakat eğitim hizmetlerinin kendi alanına has bazı farklılıklar vardır. Bunlar (McGinn & Welsh, 1999: s. 28-29);

Eğitim hizmetinin kendisinin geliştirilmesi ile ilgili olanlar: Okullaşma için girdi miktarını arttırma, okullaşma için girdilerin kalitesini arttırma, programlara olan ilgiyi arttırma ya da yerel ilgiyi program içerikleri ile eşleştirmek, programların yenilikçiliğini arttırmak, öğrencilere uygun tercih alanları yaratmak, kaliteli eğitime girişte eşitsizlikleri azaltmak ve eğitimsel sonuçları geliştirmektir.

Eğitim sisteminin işleyişinin geliştirilmesi ile ilgili olanlar: Kaynakların tahsisinde verimliliği arttırmak, kaynaklardan faydalanmada verimliliği arttırmak, işverenlerin ihtiyaçlarına uygun programlar geliştirmek ve yenilikler, problemler veya sorunlar hakkında bilgi kullanımını arttırmaktır.

Eğitim için gerekli fonların miktarında ve kaynaklarda değişikliklerle ilgili olanlar: Eğitim için harcanan toplam para miktarını arttırmak ve yönetim seviyelerinin dışında bir toplumsal gruptan diğerine finansman kaynaklarını değiştirmek ve yerel yönetimlerin eğitim için gerekli kaynakları atırabilmesine yardımcı olmaktır.

Yerelin eğitime katkısını gerektiren bu gelişmelere ek olarak, yerel düzeyde eğitimin idaresi ile yerel topluluklarla yakın ilişkiler kurulmakta ve onların

öncelikleri ve sorunları hakkında bilgi sahibi olunup çözüm süreçlerine katılımları kolaylaştırılmaktadır. Ürkütücü boyutlara ulaşan merkezi eğitim idaresi hantallıktan, kırtasiyecilikten ve bürokrasiden kurtarılmaktadır. Hizmete halkın katkısı ve katılımı artırılırken hizmetin verimliliğini geliştirecek zemin oluşturulmaktadır. Ayrıca il, ilçe ve beldeler daha verimli eğitim ve öğretim hizmeti vermek için aralarında yarışacaklar ve rekabet artacaktır. Bu sayede tüketiciler kendi ihtiyaçlarına uygun hizmet demetini en düşük maliyetle elde etme şansına sahip olacaklar ve tüketicilerin tercih imkânı artacaktır. Yerel yönetimler eğitim için kaynak sağlamanın yanı sıra genel bütçeden eğitim için ayrılan fonların da daha gerçekçi kullanılmasını sağlayabileceklerdir (Kurt, 2006: s. 67-68, Atay, 2010: s. 828-829, Ölmez ve Tonbul, 2011: s. 153-179).

Anlatılanlara ilave olarak yerel yönetimler öğretmen ve diğer personelini kendi seçeceği için daha nitelikli elemanların işe alımı sağlanabilecek ve öğretmenlerin verimliliği artacaktır. Nitelikli elemanların işe alımı ise daha verimli ve kaliteli hizmet sunumunun olmazsa olmazıdır. Ayrıca bölgelerarasında daha nitelikli öğretmeni bulma ve görevlendirme girişimleri bu konudaki rekabeti geliştirerek, bölgelerarasındaki dengesizliklerin en aza indirilmesine yardımcı olacak ve öğretmenler de kendilerini daha nitelikli hale getirme amacı ile geliştirici faaliyetlerde bulunmaya devam edeceklerdir. Hizmet üretim, tüketim ve finansman sistemine halkın katılımı, denetleme ve saydamlık açısından olumlu gelişmelerin yaşanmasına neden olabilecektir (Kurt, 2006: s. 67-68, Atay, 2010: s. 828-829, Ölmez ve Tonbul, 2011: s. 153-179). Bu gelişmeler yönetimde etkinliği arttıracak, finansal sorumluluklar dağılacak, gücün paylaşımı vasıtasıyla demokratikleşme gelişecek, piyasa tabanlı eğilimler artacak, gücün merkezindeki rekabet tarafsızlaşacak ve nihai aşamada eğitimin kalitesi de artarak ekonomik gelişme sağlanacaktır (Hanson, 1997).

3.4.EĞİTİMİN YERELLEŞMESİNDE KARŞILAŞILAN ENGELLER

Yerel yönetimlerin eğitime olan katkılarının önündeki engeller yerelleşmenin başarı koşulları ve ilkeleri bölümünde genel bir bakış açısıyla ele alınmıştır. Fakat konuya biraz daha eğitim hizmeti özelinde bakılması faydalı olacaktır. Eğitim hizmetinin yerelleşmesinde ortaya çıkması muhtemel sıkıntılar şunlardır (Kurt, 2006: s. 65-67, Atay, 2010: s. 830, Keskin, 2003):

- Merkeze bağılı olarak çalışma alışkanlığını sürdüren eğitim personeli yerinden yönetime geçiş için kendini hazır hissetmeyebilir ve bunun sonucunda birtakım sıkıntılar yaşanabilir. Nitelikli personelin değişikliklere daha kolay ayak uydurduğu, bürokrat tabanının ise değişimlerin kendileri için zararlı olacağı inancı içinde oldukları unutulmamalıdır. Fakat genel olarak eğitim personelinin nitelikleri göz önüne alınırsa insan kaynağının engelden ziyade bir fırsat olduğu söylenebilir.
- Yerel yönetim birimleri eğitim sektörü gibi geniş bir örgüte sahip ve çok yönlü bir hizmeti yürütmek ve yönetmek için gerekli alışkanlığa, idari, teknik, yasal ve ekonomik kapasiteye sahip olamayabilirler. Yani yerel yönetimlerin gerçekten yerel yönetim niteliklerine haiz olması gerekmektedir. Gerçek anlamda yerel yönetim kurumları oluşturulmadan daha fazla yetki ve kaynak aktarmak yanlış olacaktır. Söz konusu durum ülkeden ülkeye değişmektedir.
- Yerel yönetim birimleri geniş ölçekli, yoğun dışsallıklar içeren ve bütçeden en önemli payı alan eğitim gibi bir hizmetin yürütülmesinde merkezi yönetimle ortaklaşa çalışma gereği duyacaktır. Ortaklaşa çalışma anlayışına ise hem yerel hem de merkez tarafından şüpheyile yaklaşılabilir. Bu şüphe ortak çalışmayı engeller ise ekonomik ölçek kayıpları yaşanabilecek, hizmet bütünlüğü azalabilecek ve koordinasyon güçlükleri ortaya çıkabilecektir.
- Uzun süre merkezîyetçi yönetimden hizmet alan insanlar her şeyin merkez tarafından yapılmasını beklemek gibi bir alışkanlık içerisine girebilirler. Ayrıca halk var olan hizmeti yeterli görebilir ve yerel yönetimlerden bu hizmetlere yönelik taleplerde bulunulmayabilir. Nitekim halk belediyelerden genellikle temizlik, ulaşım ve su gibi konularda beklenti içerisindedir.
- Yerel yönetim ve demokrasi ilişkisini anlamamak ve ülke koşullarının yerel yönetime uygun olmadığını düşünmek, eğitimci ve yöneticilerin siyasi iradelerini eğitimin yönlendirilmesi konusunda kullanmalarını engelleyebilir. Bu durum eğitimcilerin yerel yönetimlere şüpheyile bakmasına neden olabilir ve her iki örgüt arasındaki bağı koparabilir.

- Eğitim hizmetinin yerelleşmesinin önündeki en büyük engel kaynak sıkıntısıdır. Yerel yönetimlere yeterli kaynak tahsis edilmeden, kaynak yaratma alanları bırakılmadan, muhtemel sıkıntılarda yönetimlerarası mali transfer yapma ve borçlanma imkânı verilmeden yetki aktarımı yapmak faydadan çok zarar getirebilir.
- Eğitim hizmetinin yerelleşmesinde ülkenin kendine özgü siyasi koşullarından hareketle siyasi bir uzlaşa sağlanamayabilir. Uzlaşa ortamının olmadığı, genel politikaları bile belirlemede sıkıntıların yaşandığı bir ortamda yerel güç odakları nüfuzlarını kullanarak belirli konularda (kamusal mal ve hizmetlerde) söz sahibi olmak isteyebilir. Toplum yararından ziyade kişisel çıkarlar öncelikli konuma gelebilir. Ayrıca etnik mikro milliyetçilik akımlarının geliştirilmesinde bir araç olarak kullanabileceği için eğitimin yerelleşmesi hem yöneticiler hem de yönetilenler tarafından sakıncalı görülebilir.
- Eğitim hizmetleri yerel yönetimlere bırakıldığında, eğitim için ayrılan kaynaklar yerel yöneticiler tarafından kısa vadeli ve göz boyayıcı işlere ayrılabilir. Söz konusu durum yanlış kaynak dağılımına neden olmakla birlikte, eğitimin kalitesi ve miktarında azalmalara neden olabilir.

Bahsedilen bu faktörlerin yerelleşmenin önünde engel olma ihtimali yüksektir. Fakat söz konusu koşullar her ülkenin kendi dinamiklerine göre farklılıklar göstermektedir.

3.5.DÜNYA'DA EĞİTİMİN YERELLEŞMESİ UYGULAMALARI

Yerelleşme çabaları tabandan yani halktan gelen istekler doğrultusunda ve merkezi yönetimin inisiyatifi ile gerçekleştirilmektedir. Merkezi yönetimin bu yönde bir çaba ortaya koymasında ise uluslararası kuruluşların konu hakkındaki görüşleri ve destekleri birinci derece etkilidir. Bu nedenle öncelikle ülkelerin yerelleşme uygulamalarını şekillendiren Avrupa Birliği, Birleşmiş Milletler, Dünya Ticaret Örgütü ve Dünya Bankası gibi kuruluşların konuya yaklaşımını bilmekte fayda vardır.

Birçok uluslararası kuruluş tarafından doğrudan desteklenen bir yeniden yapılanma politikası olan yerelleşme, bir yandan katılım olanaklarının arttırılmasını

sağlayacağı, bir yandan kaynakların rekabetçi bir ortamda daha rasyonel kullanılacağı ve devletin şeffaf ve hesap verebilen bir yapıya bürünmesini sağlayacağı gerekçeleri ile vazgeçilmez sayılmaktadır. Avrupa Birliği’de bu savları benimsemiş ve bu hedeflere varmayı “*Subsidiarite*” ilkesinin bir gereği saymıştır. Birleşmiş Milletler’e göre 21. yüzyılın yerelleşmesi sadece üstten alta, merkezden yerele yetki devri anlamını taşımaz. Yeni yüzyılda yerelleşmeye yüklenen anlam kamu yetkisinin çeşitli örgütlere ve piyasa devri, siyasal-yönetmel karar mekanizmasının özel sektör ve sivil toplum örgütleriyle paylaşımıdır. Yani Birleşmiş Milletler’in yerelleşme amacında her yönetmel düzeyde mevcut karar mekanizmasının niteliğini değiştirmek ve kamu, özel sektör ve sivil toplum kurumları arasında eşit olarak paylaşılacak bir mekanizma kurmak vardır. Birleşmiş Milletler’e göre böyle bir yapı hizmetlere, krediye, istihdama, sağlık ve eğitim olanaklarına erişmeyi kolaylaştıracak, sosyo-ekonomik eşitliğin ve kadın-erkek eşitliğinin sağlanması yardımcı olacak, ekonomik, siyasal ve toplumsal kararlara katılım olanaklarını arttıracak ve dolayısıyla devletin sorumluluğunu, şeffaflığını ve performansa dönük hesap verir bir yapıya kavuşmasını sağlayacaktır (Çınar ve Güler, 2004: s. 7-11).

Dünya Bankası’na göre yerelleşme ile demokrasi-kalkınma arasında ilişki olmazsa olmaz nitelik taşımaktadır. Bu ilişki yapılan çalışmaların sonuçları ile desteklenerek demokrasi ve kalkınma amaçlanıyorsa devlet örgütlenmesinde yerelleşme benimsenmeli denilmektedir. Ayrıca Dünya Bankası’na göre gelişmekte olan ülkelerde mali yerelleşmenin gerçekleştirilmesi, bu ülkelerin piyasa ekonomilerini sürdürmeleri için bir gereklilik olarak görülmektedir. Bu nedenle Dünya Banka’sının mali yerelleşmeye bakış açısı Birleşmiş Milletler’in görüşleri ile de örtüşmektedir (Çınar ve Güler, 2004: s. 7-11).

Ayrıca Dünya Banka’sının küresel eğitim reformunun başlıca öğesini “Okul Merkezli İşletmecilik” oluşturmaktadır. Dünya Bankası, okul işletmeciliğini, eğitim hizmetlerinin yerelleşmesinin en radikal biçimi olarak tanımlamaktadır (Keskin, 2008: s. 5). Dünya Ticaret Örgütü ise eğitimde dâhil olmak üzere birçok sektörü bir sermaye birikim alanı olarak görmekte ve eğitim sektörünün önemli bir ticari kapasite ve kar marjına sahip olduğunu düşünmektedir. Bu nedenle hizmet alanının

yerelleşme ve özelleşmesi yolundaki çalışmaları desteklemektedir (Yıldız, 2008: s. 21).

Uluslararası kuruluşların ifade edilen bakış açıları ve yukarıda belirtilen daha birçok faktör dolayısıyla eğitim hizmetleri yerelleşme akımından önemli ölçüde etkilenmiş ve dünyada birçok ülke eğitim hizmetlerini yerelleştirme uygulamalarına başvurmuştur.

Eğitim sistemleri merkezi yönetim odaklı veya yerel yönetim odaklı olurken her ikisinin birleşiminden de oluşabilmektedir. Fransız ve Türk eğitim sistemleri merkezi yönetim odaklı, ABD, İngiliz ve Alman eğitim sistemleri yerel yönetim odaklı, Japon ve Norveç eğitim sistemleri ise her ikisinin birleşimin oluşmaktadır. Bu noktada kesin sınırlar çizmek doğru değildir. Çünkü birtakım farklılıklar mevcuttur. Örneğin Fransız eğitim sistemi ülkemiz sisteminden daha az merkezîyetçi yapıya sahiptir (Bucak, 2000: s. 46-49). Birkaç ülke örneği yardımıyla dünyada eğitimin yerelleşmesi konusundaki gelişmeler hakkında bilgi vermek gerekirse:

3.5.1.Şili Örneği

Üniter devlet yapısı ve hizmetlerin devredildiği birimlerin yerel yönetimler olması dolayısıyla Türkiye'ye yakın özellikler gösteren bir ülkedir. Şili'de eğitimin yerelleşmesi ya da bir başka deyişle belediyeleşmesi ilk ve ortaöğretim okullarının yönetiminin eğitim bakanlığından alınarak 341 belediyeye devredilmesini ifade etmektedir. Bu devir sürecinde amaç piyasa mekanizmalarının eğitim alanına girişini sağlayarak verimliliği arttırmak, merkezi bütçenin yükünü azaltmak ve güçlü ulusal öğretmen birliklerinin ortaya çıkışını önlemektir. 1980 yılında askeri hükümet kamu okullarının yönetimini merkezden yerel yönetimlere devretmiş ve kamu okulları ile birçok özel okulu kupon sistemi ile finanse etmeye başlamıştır. Okul binaları ve arazilerde belediyelere bırakılmıştır. 1982 yılında kamu okullarının % 82'si belediyelere devredilmiştir. Çeşitli ekonomik nedenlerle zaman zaman kesintiye uğrayan bu süreç 1987 yılında bütün okulların belediyelere bırakılması ile tamamlanmıştır (Keskin, 2003).

3.5.2.Arjantin Örneği

Arjantin’de ilköğretim okullarının yerel birimlere devri askeri rejim döneminde, 1970’lerde başlamış ve 1990’ların başında tamamlanmıştır. 1980’lerde ortaöğretim okullarının %47’si, mesleki okulların %32,5’i merkezi yönetimin etkisi altındayken, 1992 yılında tüm okullar eyaletlere devredilmiştir. Eğitim Bakanlığı müfredatın belirlenmesi, çıktılarının değerlendirilmesi ve öğretmenlerin yetiştirilmesi konularında yetkilidir (Keskin, 2003).

3.5.3.Meksika Örneği

İlköğretim ve ortaöğretim okullarının merkezi yönetimden eyaletlere (federalleşme) devri 1992’den sonra başlamıştır. Müfredatın belirlenmesi, öğretmenlerin yetiştirilmesi ve değerlendirme merkezi yönetime bırakılmıştır. Merkezi yönetim pahalı ve verimsiz olarak görülse de eğitim sisteminin finansmanına ilişkin işlevi devam etmektedir (Keskin, 2003).

3.5.4.Danimarka Örneği

Eğitim hizmetlerinin neredeyse tamamen yerel yönetimler tarafından yürütüldüğü gelişmiş bir ülkedir. Danimarka eğitim kanununu, eğitimin genel amacı ve çerçevesini belirledikten sonra uygulamadaki ayrıntılar sorumlu birimlere devredilmiştir. Eğitim Bakanı’nın en önemli görevi eğitimin hedefini belirlemektir. Belirlenen hedefler doğrultusunda, eğitim malzemesinin seçilmesi, uygulanacak metot ve detaylı ders planları konusunda öğretmenler tamamen sorumluluk sahibidir. Sonuç olarak eğitimin fiilen uygulanmasında en etkin kişi öğretmendir (Kurt, 2006: s. 69, Atay, 2010: s. 831).

3.5.5.İsveç Örneği

İsveç’te yerel yönetim uygulamalarına genel olarak bakıldığında yerel yönetimlerin geniş bir özerkliğe sahip olduğu görülmektedir. Görev ve sorumlulukların dağılımı yasalar vasıtasıyla düzenlenirken genel yükseköğrenim merkezi yönetime, diğer eğitim hizmetleri ise iller ve belediyelere bırakılmıştır. Yerel yönetimlerin vermiş olduğu eğitim ile ilgili hizmetlerin finansmanı anayasa tarafından bu birimlere verilen yetkiler sayesinde karşılanmaktadır. Hizmetlerin tahsisi açısından bakıldığında İsveç’te eğitim harcamalarının % 75,1’i yerel

yönetimler tarafından yapılmaktadır. Okullara mali sorumluluk devride gerçekleştirilmiştir (Acar ve Kitapçı, 2009: s. 92-101).

3.5.6.Kore Örneği

Yerelleşmiş bir eğitim sistemine sahiptir. Eğitimde yerel yönetimlerin rolü önemlidir. Eğitim Bakanlığı, eğitim politikalarını oluşturarak, denetlemeyi üstüne almakta, eğitim sorumluluğunu yerel yönetimlere bırakmaktadır. Bakanlık yerel yönetimlerin eğitim harcamalarının yarısından fazlasını karşılamakta, geri kalan kısım yerel yönetim gelirleri ve aile katkılarından oluşmaktadır. Devlet ilköğretim dışındaki eğitim kurumlarına devam edenlerden, 1982 yılından bu yana eğitim vergisi almakta ve bu vergi ile eğitim finanse edilmektedir. İlköğretimden yükseköğretime kadar her eğitim kademesinde özel okullar yer almaktadır. Devlet kaynaklarını daha çok sosyal faydanın ağır bastığı eğitim kademelerinin ilk aşamalarında kullanmaktadır. Özel faydanın ağır bastığı yükseköğrenim özel kurumlara bırakılmıştır (Mutlu, 2006: s. 51).

3.5.7.Japonya Örneği

Yüksek bir okullaşma oranına sahip olan Japonya'da ulusal, bölgesel ve yerel yönetimlerin eğitim hizmetlerine dair farklı sorumlulukları olmasına rağmen sistem oldukça merkezidir. Her ilde merkezi yönetimince atanan eğitim müdürlükleri vardır. Okul inşaatları, öğretmen maaşları ve öğle yemekleri merkezi yönetimce karşılanmaktadır. İlköğretim hizmetlerinin neredeyse tamamı kamu okulları ile yürütülmektedir. Ortaöğretimde özelleşme oranı artmaktadır. Yükseköğrenim ise merkezi, yerel ve özel birimlerce yürütülmektedir (Mutlu, 2006: s. 51).

Japon eğitim sisteminin en belirgin özelliği eğitimle ilgili bütün unsurlar arasında işbirliği sağlanması, yerel yönetimlerin eğitime dâhil edilmesi ve özel sektör desteğinin alınmasıdır. Ülkede ulusal okullar, kamu okulları ve özel okullar olmak üzere üç tür okul bulunmaktadır. Ulusal okulların finansmanı merkezi hükümetçe, kamu okullarının finansmanı il ve belediye yönetimlerince, özel okulların finansmanı ise özel kuruluşlarca karşılanmaktadır. Zorunlu eğitim süresi 9 yıldır. Ülke okullarının %28'i özeldir. Anaokulu öğrencilerinin %75'i, kreş öğrencilerinin %43'ü, ilköğretim öğrencilerinin %1'i, ortaokul öğrencilerinin %3'ü, lise öğrencilerinin %28'i üniversite öğrencilerinin %72'si, yüksekokul öğrencilerinin %89'u, teknik

okul öğrencilerinin %7'si özel okullara gitmektedir. Okullar ders programına uygun olmak koşuluyla genel gereksinimleri, öğrencilerin gelişme ve deneyim kazanma alışkanlıklarını göz önünde tutarak kendi eğitim programlarını hazırlamakla görevlidirler. Ulusal ve yerel ortaokullar ücretsiz olup, öğrencilerin giderleri devlet tarafından karşılanmaktadır (<http://blog.milliyet.com.tr/egitim-cikmazi--tum-yonleri-ile-japon-egitim-sis-temi--3-/Blog/?BlogNo=356958>).

Japonya'da ulusal düzeyde eğitim hizmetlerinden sorumlu birim Eğitim Bilim ve Kültür Bakanlığıdır. Ancak ülkenin eğitim sisteminin idaresinde yerinden yönetim esas alınmakta ve eğitim bakanlığının rolü genel koordinatörlük olmaktadır. Bakanlık eğitim hizmetlerinde ulusal bütünlüğü sağlamaktadır. Japonya'da eğitim kurumlarına ulusal bütçeden, yerel yönetim bütçelerinden, özel kuruluş bütçelerinden paylar ayrılmış, zorunlu olmayan eğitimde ailelerin katkısı sağlanmıştır. Devlet eğitim harcamalarının büyük çoğunluğunu zorunlu eğitime kaydırmıştır. Kısaca Japonya'da her yönetim düzeyi kendi koyduğu vergiler ve diğer gelirlerle bölgelerindeki eğitim etkinliklerini düzenleme ve yürütme yetkisine sahiptir (<http://blog.milliyet.com.tr/egitim-cikmazi--tum-yonleri-ile-japon-egitim-sis-temi--3-/Blog/?BlogNo=356958>).

3.5.8.Bolivya ve Kolombiya Örneği

Her iki ülke eğitim hizmetinin arzını belediyelere ve kademeli olarak departmanlara aktarmış ve sorumluluk merkez-bölge-departman arasında paylaşmıştır (Mutlu, 2006: s. 52).

3.5.9.Avusturya Örneği

Yönetimde eyaletlerin önemli yetkileri bulunmasına rağmen eğitimin yönetimi ve denetiminde merkezi hükümetin etkisi büyüktür. Eyaletlerin yetkileri daha çok akademik (program, yöntem) konularla ilgilidir. Bu yönüyle eğitim yönetiminde yerleşme kısmen uygulanmaktadır. Bu nedenle son yıllarda eğitimde demokratikleşme ve özerklik tartışmaları gittikçe artmaktadır. Merkez ve taşra olmak üzere ikili hiyerarşik yapıya sahip olan eğitim kurumları federal, eyalet ve bölge düzeyinde örgütlenmiştir. Federal Eğitim, Bilim ve Kültür Bakanlığı (Federal Ministry of Education, Science and Culture) eyalet eğitim kurulları (provincial school boards) ve il eğitim kurulları (district school boards); okul öncesi, ilköğretim

ve ortaöğretim kurumlarının yönetim ve denetimini ortaklaşa yürütmektedir. Eyalet yönetimleri zorunlu eğitim kapsamındaki devlet okullarının bakım, onarım ve işleyişinden sorumludur (Memduhoğlu, 2008: s. 547).

3.5.10.ABD Örneği

Amerika'daki okul sisteminin anlamının yolu, buradaki yerel yönetim sistemini anlamaktan geçer. Bu ülkede yerel yönetimlerin sahip olduğu yetki Türkiye gibi merkeziyetçi ülkelerdekinden çok farklıdır. Federal yönetimin günlük yaşam içindeki etkisi çok azdır. Efektif olarak yönetim eyalet seviyesinde başlamaktadır (<http://troywind.blogspot.com/2007/10/amerikada-ilk-egitim-okul-bolgeleri-ve.html>).

Amerikan eğitim sistemi, eğitimde yönetimi yerel yönetimlere (yani eyaletlere) devretmiş bir sistemdir. Her eyalet kendi eğitim sistemine uygun şekilde örgütlenme ve çalışma hak ve sorumluluğuna sahiptir. Buna göre ABD'de teorik olarak 50'nin üzerinde farklı eğitim sisteminin bulunduğu söylenebilir. Eyalet düzeyinde eğitim konusunda çözülemeyen sorunların ortaya çıkması durumunda federal düzeyde arayışlara başvurulur. Bir başka ifadeyle, federal hükümetin eğitimle ilgilenmesi kurullarla ve yasalarla belirlenmiş değildir. Eğitim konusunda federal hükümetin formal bir işlevinden bahsetmek mümkün değildir (Güçlü ve Bayrakçı, 2004: s. 51-64). Yani okulları federal hükümet yönetmediği gibi, kitaplar ya da takip edilmesi gereken öğretim metotları gibi konularda da herhangi bir tavsiye veya yaptırımda bulunmaz. Her eyalet kendi eğitim politikasını belirler ve uygular. Okul meclisleri, okul bölgesi için genel politikaları ve yabancı öğrencilerden alınacak harçların miktarını belirler (http://www.ataegitim.com.tr/yurtdisi_egitim.php?cid=388).

Eyaletlerde ise eğitimle ilgili birçok uygulama eyalet anayasasında açıkça belirtilmektedir. Eyaletlerin bazılarında eğitimle ilgili bazı uygulamalarda yetki ve sorumluluk daha alt birimler olan bölge idarelerine bırakılmıştır (Güçlü ve Bayrakçı, 2004: s. 51-64). Kısaca eğitim olanakları eyalet ve yerel yönetimler tarafından sağlanır. Federal yönetim bir miktar finansal yardım yapar ama gerek eğitim politikası olsun gerek donanımı ve lojistiği olsun okul sistemi çok büyük ölçüde yerel yönetimler tarafından dizayn edilmektedir. Okul bütçelerinin büyük bir kısmı direkt olarak o semtte oturanların okul vergilerinden oluşur. Okulların öğretim

programı, bütçesi, öğretmenleri ve bütün kuralları tamamen okul yönetim kurulunun (School Board) elindedir. Bu kurul seçimle gelir ve okul bölgesi (School District) içinde eğitim konularında en ağırlıklı kurumdur (<http://troywind.blogspot.com/2007/10/amerikad-ilk-egitim-okul-bolgeleri-ve.html>).

Eğitim Bakanlığı ise 1980 yılında dağılık biçimde bulunan birçok bölümün birleştirilmesiyle kurulmuş ve bugünkü halini almıştır. Bakanlığın fonksiyonu, ülke çapında eğitim konularına önderlik etmek, sistemi değerlendirmek, plan ve hedefleri belirlemek, uluslararası eğitim faaliyetlerini düzenlemek gibi makro seviyedeki hususlardır (Güçlü ve Bayrakçı, 2004: s. 51-64). ABD'nin idari, siyasi, ekonomik ve teknolojik alanlardaki başarısı göz önüne alındığında söz konusu eğitim modelinin başarılı olduğu söylenebilir.

3.5.11.İngiltere, Fransa ve Almanya Örneği

Avrupa Birliği'ne 2004'ten önce üye olan ülkelerin eğitim sistemlerinin yönetim yapısının genellikle yerel odaklı olduğu söylenebilir (Yıldırım, 2010: s. 568). Birleşik Krallıkta eğitim; merkezi hükümetler, kiliseler, gönüllü kurullar ve eğitim kurumlarının yönetim kurulları tarafından paylaşılmıştır. İngiltere'de Eğitim Bölümü (DFE), Galler'de Galler Ofisi (WO), İskoçya'da Eğitim Bölümü (SOED), Kuzey İrlanda'da Eğitim Bölümü (DENİ) eğitimden sorumlu yerel hükümetlere ait bölümlerdir (MEB, 2007: s. 36).

Fransa'da geleneksel bir merkeziyetçi yapı olmasına rağmen son yıllarda yapılan düzenlemelerle yetki ve sorumluluklar merkezi yönetimden yerel yönetimlere aktarılmıştır (Yıldırım, 2010: s. 568). Fransa'da okul eğitimi, bütün ülkedeki eğitimden sorumlu bakanın yetkisi altındadır (Gençlik, Eğitim ve Araştırma Bakanı). İlköğretimde öğrenim gören öğrencilerin %86,5'ini ve ortaöğretimde öğrenim gören öğrencilerin %79,9'unu kapsayan kamu sektörüne ait parasız okulların yanı sıra yine aynı düzeylerde eğitim veren özel okullar da mevcuttur. Bu özel okulların büyük çoğunluğu devletle bir sözleşme imzalamıştır ve bu sözleşme sayesinde devlet, öğretmen ücretlerinin ödenmesiyle ilgili sorumluluğu üstlenebilmekte ve *contrats d'association* ("birlik/ortaklık sözleşmeleri") adı verilen sözleşmeler sayesinde de söz konusu okulun işleyişini kontrol altında tutabilmektedir. Her ne kadar merkeziyetçilikten uzaklaşmaya yönelik alınan bazı

önlemler dâhilinde devlet okullarının binalarının inşası ve bakımı ile ilgili sorumluluk yerel bölge yetkililerine devredilmiş olsa da, merkezi hükümet, eğitim politikası konusunda sahip olduğu belirleyici rolü korumayı başarmıştır. Eğitimden sorumlu bakanlık, tüm eğitim konuları ve düzeyleri ile ilgili detaylı bir öğretim programı hazırlar ve öğretmenleri belli bir yöntemi kullanmaya kesinlikle zorlamadan eğitim ve öğretim için yol gösterici ilkeleri belirler. Eğitim personelinin işe alımını, eğitimini ve yönetimini idare eder, okullara uygun personel kotalarını tahsis etmek suretiyle okulların statüsünü ve yönetmeliklerini belirler (<http://www.megep.meb.gov.tr/megep/genel/ab/ab.htm>).

Almanya’da ise eğitim ve kültür işleri konusunda karar sahibi merkezi bir Eğitim Bakanlığı yoktur. Almanya’da eğitim sistemi eyaletlere göre farklılık göstermektedir (Yıldırım, 2010: s. 568). Almanya Federal Cumhuriyeti’nde eğitim sisteminin sorumluluğu devletin federal yapısı tarafından düzenlenmektedir. Anayasaya göre eğitim mevzuatı ve yönetimi esasen *Länder*’in (Milli Eğitim, Kültür İşleri ve Bilim Bakanlıkları’nın bölge temsilciliklerini, bölgesel makamlar ve daha alt düzey okul denetleme makamlarını içeren bir sistem) sorumluluğundadır. Bu sistem özellikle okul sistemine, yükseköğrenim ve yetişkin eğitimi/sürekli eğitim sektörüne uygulanmaktadır. Federal hükümetin eğitimdeki sorumlulukları anayasada tanımlanmıştır. Bu sorumluluklar arasında yükseköğrenim genel çerçevesi hakkında mevzuat, bireysel eğitim için mali destek ve genç akademik personelin terfisi konuları da yer almaktadır. Ayrıca anayasa, eğitimin planlanması ve araştırmanın teşviki sektöründe olduğu gibi Federasyon ve *Länder* arasında belirli şekillerde işbirliği de sağlamaktadır (<http://www.megep.meb.gov.tr/megep/genel/ab/ab.htm>).

Eğitim hizmetlerinin yukarıda örneklerle bahsedildiği üzere yerelleşmesi veya yerel birimlerce idaresi ise hizmetin finansman yöntemine doğrudan etki etmektedir.

Aşağıda Tablo 8’de söz konusu bu durum kendini açıkça göstermektedir. AB ülkelerinde genel olarak, merkezi-bölgesel-yerel olmak üzere üç düzeyli bir yönetim yapısı olduğundan, eğitimin finansmanı da benzer bir yapıya sahiptir ve ortalama olarak; % 55’i merkezi, % 25’i bölgesel, % 20’si yerel kaynaklardan karşılanmaktadır ve AB’de ülkeden ülkeye farklılık gösteren bu dağılıma ilişkin Türkiye rakamları net değildir.

Ayrıca AB ülkelerinde eğitim bütçesi planlamasının ve eğitim için kaynak sağlama yetki ve sorumluluklarının merkezi ve yerel yönetimlerce paylaşıldığı görülmektedir. Eğitim bütçesi, Türkiye’de olduğu gibi ağırlıklı olarak kamu yönetimince (genel bütçeden) karşılanan ülkeler Fransa, Hollanda, İrlanda, İspanya, İtalya, Lüksemburg, Portekiz ve Yunanistan; yerel yönetimlerce karşılanan ülkeler Almanya, Avusturya, Belçika ve İngiltere; kamu ve yerel yönetimlerce karşılanan ülkeler ise Danimarka, İsveç ve Finlandiya’dır. Hatta bu son üç ülkede eğitim sistemleri, merkezi yönetiminden çok, yerel yönetimlerin sorumluluğundadır (Tuzcu, 2006: s. 161-162).

Tablo 8. AB Ülkeleri ve Türkiye’de Eğitimin Finansmanı

| ÜLKE | FİNANSMAN TÜRÜ |
|------------|--|
| Almanya | Eyalet Yönetimleri + Yerel Yönetimler |
| Avusturya | Eğitim ve Kültür Bakanlığı + Eyalet Yönetimleri + Yerel Yönetimler |
| Belçika | Eğitim Bakanlığı + Yerel Yönetimler + Sivil Toplum Örgütleri |
| Danimarka | Eğitim Bakanlığı + Yerel Yönetimler |
| Finlandiya | Eğitim Bakanlığı + Yerel Yönetimler |
| Fransa | Eğitim Bakanlığı + Yükseköğrenim Araştırma Bakanlığı |
| Hollanda | Eğitim, Bilim ve Kültür Bakanlığı + Yerel Yönetimler |
| İngiltere | Yerel Yönetimler + Özel Kuruluşlar + Okul Yönetimleri |
| İrlanda | Merkezi Fonlar + Yerel Kaynaklar |
| İspanya | Eğitim Bakanlığı + Özerk Bölgeler ve Yerel Kaynaklar |
| İsveç | Eğitim Bakanlığı + Yerel Yönetimler |
| İtalya | Eğitim Bakanlığı + Yerel Yönetimler + Sivil Toplum Örgütleri |
| Lüksemburg | Eğitim ve Meslekî Öğretim Bakanlığı + Komünler + İşverenler |
| Portekiz | Eğitim Bakanlığı + Yerel Yönetimler + İşverenler |
| Yunanistan | Eğitim Bakanlığı + Sivil Toplum Örgütleri + Katkı Payı ve Bağışlar |
| Türkiye | Eğitim Bakanlığı + YÖK + Katkı Payı ve Bağışlar |

Kaynak: Tuzcu, G. (2006). *Eğitimde Vizyon 2023 ve Avrupa Birliğine Giriş Süreci*. <http://portal.ted.org.tr/yayinlar/EgitimdeVizyon2023veAvrupaBirligineGirisSureci.PDF>.

Ülkemizde eğitimin başlıca finansman kaynakları ise (MEB, 2012b: 73):

- Merkezi yönetim bütçesinden ayrılan pay
- İl özel idareleri bütçesinden ayrılan pay
- Eğitime katkı payı gelirleri (bütçeleştirilen gelirler)
- Dış ülke ve kuruluşlardan sağlanan dış kredi, burs ve bağışlar
- Halk ve kuruluşların eğitime bağışları
- Okul aile birliği gelirleri olarak genişletilebilir.

3.6.TÜRKİYE'DE DÖNÜŞÜM ÇABALARI

Yönetmel kuruluşlar ne kadar iyi düzenlenmiş olursa olsun kurulduğu zaman iyi ve ideal olan bu kuruluşlar zamanla yeni gelişmelere cevap verme imkânından yoksun kalabilirler. Türkiye'de de Osmanlı İmparatorluğu'ndan devralınan yönetmel kuruluşlar için bahsedilen durum söz konusudur. Dolayısıyla yönetmel kuruluşların çağa ayak uydurması ve ihtiyaçlara en iyi şekilde cevap verebilmesi için bir dizi çalışma ve düzenleme faaliyetleri yürütülmüştür. Bu gelişmeleri dönemler itibariyle özetlersek (Toprak, 2005: s. 107-209):

Cumhuriyet Dönemi'nde meydana gelen sosyal ve ekonomik gelişmeler idari yapıda değişiklik yapılmasını zorlaştırmıştır. Bu nedenle 1946 yılına kadar kayda değer bir gelişme yaşanmamıştır. İdari reformlar genellikle planlı kalkınma dönemine girilmesiyle gündeme gelmiş ve özel bir önem kazanmıştır. İlk çalışmalar 1947 yılında yabancı uzmanlarca hazırlanan raporlar şeklinde gerçekleşmiştir. Ancak dönemin en önemli gelişmesi 1952 yılında kurulan ve kamu yönetiminin geliştirilmesinde özel bir yeri olan TODAİE'dir.

1960 sonrası reform çalışmalarında ise 1960'da planlı kalkınma dönemine adım atılmasıyla birlikte kamu yönetiminin yeniden düzenlenmesine yönelik çabalar artmıştır. Kalkınma planlarında kamu yönetiminde reformların yapılması gerektiği vurgulanmış ve yeni kamu yönetimi anlayışının temel ilkeleri adeta o dönemde oluşturulan planlarda kendini göstermeye başlamıştır. Bahsedilen bu değişim süreci bazı farklılıklar içermesine rağmen hükümet ve parti programlarıyla desteklenmiştir. Kamu yönetiminin iyileştirilmesi ve yeniden düzenlenmesi konusunda bizzat siyasi iktidarlar tarafından yaptırılan araştırma raporları, kamu yönetiminin araştırılması açısından bir dönüm noktası olmuştur. Bu raporlar: Devlet Personel Rejimi Hakkında Ön Rapor, Merkezi Hükümet Teşkilat Araştırma Projesi (MEHTAP), Merkezi İdarenin Taşra Teşkilatı Üzerine Bir İnceleme, Türk Mahalli İdarelerinin Yeniden Düzenlenmesi Üzerine Bir Araştırma, İktisadi Devlet Teşekkülleri Yeniden Düzenleme Komisyon Hakkında Rapor, İdarenin Yeniden Düzenlenmesi: Öneriler ve İlkeler, Kamu Yönetimi Araştırması Genel Raporu (KAYA)'dur. İç Düzen Projesi ve Mahalli İdareler Reformu'da aynı içeriğe sahip raporlardır. Bir dönem konuya verilen önem itibariyle Yerel Yönetimler Bakanlığı'da (1978) kurulmuş daha sonra kaldırılmıştır.

Bahsi geçen raporlar dünyada kamu yönetiminde yaşanan değişimlerle hemen hemen aynı doğrultuda içeriğe sahiptir. Nitekim 1980'den sonra devletin rolü ve fonksiyonlarında, ekonomi teorisinde, kamu hizmeti anlayışında, insan hakları ve demokrasi konusunda yaşanan değişimlerin ülkemizde de etkileri görülmeye başlamış ve kamu yönetimi yapımız gerçekleşen dönüşüm çerçevesinde şekillenmeye başlamıştır. Bu dönemde merkezi yönetim ve yerel yönetimlerin değerlendirilmesinde yeni arayışlar ortaya çıkmış ve birtakım gelişmeler yaşanmıştır. Merkezi yönetimlerin aşırı büyümesi, fonksiyonel olmaktan uzaklaşması ve demokratikleşme önünde bir engel olarak görülmesi, merkezi yönetimlerin yetki-kaynak ve sorumluluklarının taşra yönetimlerine ve özellikle yerel yönetim birimlerine devredilmesini savunan yerelleşme eğilimlerinde artış yaşanmasına neden olmuştur.

1960'lardan beri ağırlığı hissedilen, son yıllarda hem Türk kamuoyu hem de uluslararası kuruluşlarca (IMF, WB, OECD) ihtiyaçtan öte bir zorunluluk olduğu vurgulanan Türk kamu yönetimin yeniden yapılandırılması süreci (Kapucu, 2003: s. 291) ve artan yerelleşme söylemleri 2003 yılında çıkarılan ve bazı nedenlerle veto edilen Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı ile daha yoğun bir tartışma gündemi haline gelmiştir. Kasım 2003'te kamuoyuna açıklanan bu tasarısı ile yönetim yapımızı temelinden etkileyecek nitelikte gerek merkezi gerek mahalli idareler alanında bir dizi yeni kanun çıkarılması öngörülmüş ve bunların bir kısmı özellikle de mahalli idarelere ilişkin kısmı gerçekleştirilmiştir (Bilgiç, 2009: s. 38-39).

Ancak merkezi ve yerel organlar arasında ilişkileri düzenleyen bu kanun tasarısı henüz kanun haline gelmemiştir. Bu nedenle politika yapıcılar gitgide kanun tasarısının belirli maddelerini uygulamayı tercih eder hale gelmişlerdir. Fakat kamu yönetimin yol açtığı zorluklara çözüm getirme adına çerçeve bir kanun benimsenmeden yerelleşme konusunda yapılan düzenlemelerin layıkıyla uygulanamayacağı unutulmamalıdır (Şen & Bandyopadhyay, 2010: s. 270-271). Dikkat çekilen bu nokta ile birlikte kanunların yerel yönetim birimlerini geçmiş düzenlemelere kıyasla kaynak ve görev tahsisi konusunda daha güçlü kıldığı da ifade edilmelidir.

3.7.TÜRKİYE'DEKİ DÖNÜŞÜM ÇABALARI VE EĞİTİMİN YERELLEŞMESİ UYGULAMALARI

Dünyada meydana gelen gelişmeler ve eğitim sistemimizden kaynaklanan sorunların etkisiyle, eğitim yönetiminde yerinden yönetim, yerelleşme, okula dayalı yönetim gibi eğitimde daha etkili ve verimli, okul ile ilgili konularda toplumun katılımını sağlamayı amaçlayan modeller gündeme gelmiştir (Kurt, 2006: s. 70). Zaten ülkemizde Cumhuriyetin kuruluş yıllarından itibaren gerçekleştirilen yeniliklerin ve düzenlemelerin en başında yer alan konulardan biri eğitim olmuştur. Eğitim, belirlenen toplumsal ve ekonomik hedeflere ulaşmada en önemli ve değerli araçlardan biri olarak görülmüştür. Bu aracın toplumsal hedef ve beklentiler doğrultusunda yönlendirilmesi merkezi yönetimin otoritesi altında gerçekleşmiştir. Bu yöntemle eğitim birliği ve eğitimin sistemleşmesi sağlanmış, çağdaş bir eğitim sisteminin temelleri atılmıştır (Kurt, 2006: s. 61).

Fakat günümüze yaklaştıkça mevcut yapının yetersiz kaldığı anlaşılmış, bu yetersizlik çeşitli raporlar, tezler, hükümet programları, kalkınma planları ve eğitim şuraları ile ortaya konulmaya çalışılmıştır. Bu çalışmalar çerçevesinde ülkemiz eğitim sisteminde görülen yerelleşme çabalarını ele alırsak (Bucak, 2000: s. 51-95):

Ülkemizde yerel yönetimler siyasal iktidarların yukarıdan aşağıya doğru yaptıkları düzenlemelerle oluşturulmuştur. Bu nedenle birçok açıdan merkezin yoğun denetimi altında kalmıştır. Yerel yönetimler merkezin vesayeti altında kimi zaman artan görev ve sorumluluklara sahip kayda değer bir birim olurken kimi zamanda merkezi yönetimin hizmet sunum aracı olmuştur (Bucak, 2000: s. 51-95).

Osmanlı İmparatorluğu döneminde eğitim vb. sosyal hizmetlerde vakıf ve lonca türü yapılanmaların özellikle finansman açısından ağırlıkta olduğu bilinmektedir. Cumhuriyetin ilk yıllarında ise belediyeler ve il özel idarelerinin eğitim üzerinde önemli bir etkisi vardır. Okulların kapanması, öğretmen maaşlarının azaltıp çoğaltılması, okulların denetlemesi, ilin eğitim bütçesinin hazırlanması ve halktan alınacak eğitim vergisinin kişiler bazında saptanması gibi konularda il özel idaresi ve belediyelerin sorumluluğu büyüktür (Bucak, 2000: s. 51-95).

Ayrıca Cumhuriyetin ilk yıllarında eğitim yönetimi ile ilgili arayışlarda dikkat çeken Maarif Emirlikleri uygulamasından da bahsetmek gerekir. Bugünkü anlamda

eğitim b6lgelerine karşılık gelen bu uygulama ile 1926 yılında 13 eğitim b6lgesi oluşturulmuştur. 1931 yılında kaldırılan uygulamaya bakıldığında eğitim hizmetlerinin yerelleştirilmeye çalışıldığı g6r6lmektedir. D6nemin eğitim sisteminin sayısal genişliği g6n6m6zle karşılaştırıldığında eğitimin merkezden y6netimi uygulamasının tartışılması doğaldır (Bozan, 2003: s. 27-28). Ancak belirtilen d6nemde yapılan reformlar, çıkan i isyanlar ve ekonomik krizler sonucu yerinden y6netim ilkesinde bir geriye d6n6ř yaşanmıştır. Daha sonra bu geriye d6n6ř fark edilerek yerinden y6netim anlayışı 6n plana çıkarılmaya çalışılmıştır. Fakat yaşanan gelişmeler nedeniyle sistem tıkanmış ve ilerleme sağlanamamıştır (Bucak, 2000: s. 51-95).

1960'larla birlikte planlı kalkınma d6nemlerine geçilmesiyle sorunun daha ciddi şekilde farkına varılmış ve hem genel olarak kamu y6netiminde hem de eğitimde yerelleşme çalışmaları başlamıştır. 6rneğin T6SİAD'ın yaptığı "T6rkiye'de Eğitim Raporu" (1990) adlı çalışma doğrudan yetki devri ile ilgili olmasa da, eğitim sistemimizi olumsuz etkileyen en 6nemli fakt6r olarak merkezi y6netimi g6stermiştir. Merkezden kaynaklanan sorunlar belirtilerek, yerelleşme ile elde edilecek idari, mali ve teknik avantajların sorunlara 6z6m olmada 6nemine temas edilmiştir (Bucak, 2000: s. 51-95).

Kamu Y6netimi Araştırma Projesi (1991) alışmasında MEB'in mevzuat yığını içine g6m6ld6đ6nden bahsedilmiş, eğitim hizmetinde g6rev, yetki ve sorumluluk dengesinin kurulamadığına temas edilmiş ve eğitim ile ilgili çeşitli g6revlerin yerel y6netimlere aktarılması ile ilgili tavsiyelerde bulunulmuştur. Mesleki ve Teknik Eğitim Raporu'nda (1994) ise 6zel sekt6r6n eğitime katılması gerektiği, işg6c6 piyasasına duyarlılığın artırılması gerektiği, eğitim kaynaklarının verimli şekilde kullanılması gerektiği ve finans kaynaklarının çeşitlendirilmesi gerektiği vurgulanmıştır. Merkezileşmiş sistemin bu ihtiyaçları karşılama yetersiz olduğu belirtilmiştir (Bucak, 2000: s. 51-95).

Eğitimin yerelleşmesi konusunda 6lkemizde 6nemli diğer iki gelişme ise "Eğitim B6lgesi ve Eğitim Kurulları Y6nergesi", Toplam Kalite Y6netimi ve M6fredat Laboratuvar Okulları Y6netmeliği" dir (Keskin, 2003). Ayrıca D6nya Bankası'nın planlarına paralel olarak yaşanan bir diğer gelişme Okul Aile Birlikleri uygulamasıdır. T6rkiye'de okulları işletme g6revi, okul aile birliklerine verilmiş bulunmaktadır. Milli Eğitim Temel Kanunu'na getirilen bir değişlikle 2004 yılında

yeni bir düzenlemeye konu olan birlikler, velilerden ve toplumun çeşitli kesimlerinden bağış kabul etme, okul içinde küçük işletmeler oluşturma (kantin, büfe, çay ocağı, kırtasiye, fotokopi, vb.) ve okula ait çeşitli alanları kiraya verme (spor ve konferans salonu, bahçe, vb.) gibi faaliyetleri yürüterek “Okul Aile İşletmeleri” ne dönüştürülmüş durumdadır (Keskin, 2008: s. 7).

Özellikle serbestleşme akımlarının hızlandığı 1980’ler ve sonrasında kurulan hükümet programlarında merkezi yönetimin yarattığı sakıncalar ve bu sakıncaların giderilmesi için yerel yönetim birimlerine daha fazla sorumluluk verilmesi gerektiği üzerinde durulmuş ve yerelleşme anlayışı doğrultusunda görüşler beyan edilmiştir (Bucak, 2000: s. 51-95).

Kalkınma planlarında da benzer bir anlayış göze çarpmaktadır. Eğitim sisteminin toplumu ileriye götürecektir şekilde yeniden düzenlenmesi gerektiği, eğitime olan talebin arttığı ve eğitim kurumlarının da bu doğrultuda yapılandırılması gerektiği, mesleki eğitimin yapılandırılmasında temel ilkenin okul-işyeri bütünlüğüne dayalı olması gerektiği planlarda dikkat çeken ifadelerden birkaçıdır (Bucak, 2000: s. 51-95). Ayrıca merkez ve yerel örgütler arasındaki işbölümünün yeniden düzenlenmesi, MEB başta olmak üzere eğitimle ilgili tüm örgütlerin yeniden yapılandırılması ve eğitim sistemi ile üretim sistemi arasında gerekli ilişkilerin kurulması kararları kalkınma planlarında ön plana çıkan maddeler arasında yer almaktadır (Deniz, 2001: s. 121-122). Örneğin Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planında; “Milli eğitimde hizmet esasına göre yapılandırmayı gerçekleştirmek, merkez teşkilatını makro düzeyde stratejik planlama, müfredat programı, araştırma-geliştirme, denetleme yapan ve koordinasyon işleriyle uğraşacak üst düzeyde karar organı haline dönüştürmek, bürokrasiyi azaltmak, gerek bakanlık taşra birimlerine gerekse yerel yönetimler ve ailelerin eğitimde hizmet verme sürecine aktif katılımını sağlamak için düzenlemeler yapılacaktır” denilmektedir (Karacan vd., 2007).

Milli Eğitim Şuralarında ise; verimlilik adına Milli Eğitim örgütünde yeni düzenlemelerin yapılması ve Milli Eğitim Bakanlığı Merkez Teşkilatı’nın yeniden yapılandırılması, yetki ve sorumluluğun, merkez ve taşra örgütü arasında dengeli dağıtılması ihtiyacı, merkezi yönetimin kapsam ve büyüklüğünün azaltılması, yerel yönetimlerin katılım ve katkılarının sağlanması için yasal düzenlemelerin yapılması, taşra örgütüne daha çok yetki ve sorumluluk verilmesi, karar oluşumuna

eğitimcilerin, taşra yöneticilerinin ve halkın katılımının sağlanması, yerel yönetimlerin ve okulların yetki ve sorumluluklarının artırılması, Türk eğitim sisteminin kendi alt sistemleri ve ilişkili olduğu çevre sistemleri ile bütünlük oluşturacak biçimde ele alınması, yerel yönetimlere yetki devri çerçevesinde, yerel birimlerin öğretmen dağılımı ve yatırımların planlanmasında söz sahibi olmalarının sağlanması, kaynakların yerinde kullanımı açısından eğitimde yerel yapılanmaya geçilmesi, yönetici, öğretmen, öğrenci, veli, sendika ve meslek kuruluşlarının eğitimin yönetimine katılımlarının sağlanması gibi maddeler bulunmaktadır (Deniz, 2001: s. 57-103).

Ayrıca eğitim sisteminin, yönetim ve finansman dâhil, planlamadan, program geliştirme, uygulama ve değerlendirmeye kadar her aşamasına, işveren ve işçi kuruluşları, akademik araştırma kurumları, meslek kuruluşları, öğrenci-öğretmen-veli temsilcileri ve sivil toplum örgütleri vb. tüm ilgili kurum ve kuruluşların aktif şekilde katılımının sağlanması, bu bağlamda mesleki ve teknik eğitim programı ile ilgili yerel yapılanmanın güçlendirilmesi, mesleki eğitim programları tasarlanırken yerel özelliklerin dikkate alınması ve yerel birimlere inisiyatif verilmesi, Belediyeler, Kamu İktisadi Teşekkülleri, Vakıflar, Dini Kuruluşlar ve diğer özel müteşebbislerin okul öncesi eğitim kurumları açmalarının desteklenmesi ve teşvik edilmesi, okul öncesi eğitimin yaygınlaştırılmasında Yap-İşlet-Devret modelinden yararlanılması, okul yönetimlerine işveren ve işçi temsilcileri ile veli, öğretmen, öğrenci ve yerel yöneticilerin katılmaları ve katkılarının sağlanması, kaynak kullanımında yerelleşme ve katılımcılık ilkesinin yaşama geçirilmesine azami özen gösterilmesi, iş çevrelerinin eğitim sisteminin çıktısını kullanan kesim olarak maliyetlerin paylaşılmasına katkılarının çok yönlü olarak artırılması ve bu konuda katılımcı yaklaşımların geliştirilmesi (Deniz, 2001: s. 57-103) gibi söylemler hemen göze çarpmaktadır.

Milli Eğitim şuralarının amaçlarına yansıyan ve bu şuralarda alınan kararları şekillendiren bu söylemler eğitim sisteminin yerelleşmesi adına önemli bir alt yapı olarak kabul edilebilir.

Avrupa Birliği İlerleme Raporları'nda da Türk eğitim sisteminin oldukça merkezi seviyede örgütlendiğinden, Milli Eğitim Bakanlığı'nın vaktinin çoğunu, okul sisteminin yönetilmesine ve idare edilmesine ayırdığından, merkezdeki

birimlerin ve kaynakların büyük ölçüde, strateji ve politika geliştirme, eğitim hizmetinde yenilik ve kaliteyi ilerletme çabaları üzerine yoğunlaşması gerektiğinden bahsedilmektedir. Eğitim sisteminin merkezi olmayan bir yapıya kavuşturulması gereği ifade edilmektedir. Eğitim ile ilgili olarak okul sisteminin yönetimi ve idaresi gibi sorumlulukların illere veya ilçelere devredilerek, bu görevlerin daha alt kademelere aktarılması (yerelleşme) tavsiye edilmektedir. Fakat bu değişimin hem merkezi hem de yerel düzeylerde gerekli kapasitenin varlığına bağlı olduğu belirtilmektedir. Eğitim sisteminin istihdam piyasasından kaynaklanan talep üzerine kurulu bir yapıya kavuşmasını sağlamak amacıyla reform yapılması gereği de açıkça ifade edilmektedir.

Aynı doğrultuda söylemler konuya dikkat çekilmesi ile birlikte akademik çalışmalara da yansımış ve eğitim hizmeti yöneticilerinin eğitimde yerelleşme politikaları üzerine düşünceleri analiz edilmeye çalışılmıştır. Söz konusu çalışmalarda eğitim ile ilgili bazı sorumlulukların yerelleşmesi üzerine fikir birliği olsa da özellikle mali konulardaki endişeler ve merkezi yönetimin bu endişeler nedeniyle sistem içerisinde yer alması gerektiği ifade edilmiştir (Bucak, 2000: s. 51-95). Örneğin eğitimde yerelleşme sorununa Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı ve Yerel Yönetim Yasa Tasarısı'nın getirdiği çözümler konusunda yerel yöneticilerin görüşlerinin araştırıldığı bir çalışmada, MEB taşra örgütünün İl Özel İdaresi'ne devredilmesinde İl Özel İdareleri'nin mevcut durumunun uygun olmadığı, mevcut yapısının iyileştirilmesi gerektiği, bu devir sürecinin bir geçiş dönemi ile birlikte pilot uygulamayla yapılması gerektiği, yerel yönetimlerin (özellikle taşra) kaynaklarının az ve arttırılması gerektiği, MEB'in mevcut denetim uygulamalarında sorunların bulunduğu ve Sayıştay'ın bu yeni denetim uygulaması çerçevesinde yapılandırılması gerektiği noktalarında fikir birliğinin sağlandığı görülmüştür (Türkoğlu, 2004).

Nihai aşamada en ciddi adım 2003 yılında atılmış ve Kamu Yönetimi Temel Kanun Tasarısı hazırlanmıştır. Kanunun amacı: "katılımcı, saydam, hesap verebilir, insan hak ve özgürlüklerini esas alan bir kamu yönetiminin oluşturulması; kamu hizmetlerinin adil, süratli, kaliteli, etkili ve verimli bir şekilde yerine getirilmesi için merkezi idare ile mahalli idarelerin görev, yetki ve sorumluluklarının belirlenmesi;

merkezi idare teşkilatının yeniden yapılandırılması ve kamu hizmetlerine ilişkin temel ilke ve esasları düzenlemektir” denilmiştir.

Söz konusu amaç doğrultusunda kamu yönetiminin kuruluş ve işleyiş ilkeleri belirlenmiştir. Bunlar arasında yerelleşmeyle ilgili en dikkat çekenler; “kamu hizmetlerinin yerine getirilmesinde, sürekli gelişim, katılımcılık, saydamlık, hesap verebilirlik, öngörülebilirlik, *yerindelik*, beyana güven ile hizmetten yararlananların ihtiyacına ve hizmetlerin sonucuna odaklılık esas alınır, görev, yetki ve sorumluluklar, hizmetten yararlanana en uygun ve en yakın birime verilir, kamu hizmetlerine ilişkin temel kararların alınmasında, ilgili kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları ve sivil toplum örgütlerinin görüş ve önerilerinden yararlanır.” şeklinde ifade edilen ilkelerdir.

Bu tasarı ile ayrıca merkezi idarenin görev alanı çizilmeye çalışılmış ve genel politikaları belirleme ve düzenleme gibi görevler merkezi idareye bırakılmıştır. Eğitim konusunda merkezi idareye, milli eğitimde eğitim ve öğretim birliğini sağlama, müfredatı belirleme ve geliştirme görev ve hizmetleri verilerek çizilen genel çerçeveden uzaklaşmamıştır. Mahalli idareler, “görev, yetki ve sorumluluk alanlarına giren hizmetleri, idarenin bütünlüğüne, kalkınma planlarının ilke ve hedeflerine, kanunlarla belirlenen esas ve usullere, kendi stratejilerine, amaç ve hedeflerine, performans ölçütlerine uygun olarak yürütür” denilmiştir. Fakat kamu hizmetlerinin daha etkili ve verimli olarak yerine getirilebilmesi amacıyla, merkezi idare ile mahalli idareler, kendilerine ait hizmetlerden yetkili organlarının kararı ile uygun görülenleri, ilgileri itibariyle üniversitelere, noterlere, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarına, hizmet birliklerine, özel sektöre ve alanında uzmanlaşmış sivil toplum örgütlerine gördürebilir. Bu durumda idarenin sorumluluğuna ilişkin hükümler saklıdır denilmektedir.

Nitekim tasarının İkinci Bölümü’nde oluşturulan Geçici Hükümler başlığı altında Geçici Madde 1’in a bendinde; Sağlık Bakanlığı taşra teşkilatı, Kültür ve Turizm Bakanlığı taşra teşkilatı, Çevre ve Orman Bakanlığı taşra teşkilatı, Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı taşra teşkilatı, Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Müdürlüğü taşra teşkilatı, Gençlik ve Spor Müdürlüğü taşra teşkilatı, Sanayi ve Ticaret Bakanlığı ile Bayındırlık ve İskân Bakanlığı taşra teşkilatının görev ve

yetkileri ile bina, araç, gereç vb. bileşenlerinin İl Özel İdareleri ve Belediyelere devredileceği ile ilgili hükümler bulunmaktadır.

Bu doğrultuda Milli Eğitim Bakanlığı taşra teşkilatının görev ve yetkileri ile bina, okul, araç, gereç, taşınır ve taşınmaz malları, alacak ve borçları, bütçe ödenekleri ve kadroları ile birlikte olmak üzere personelinin il özel idarelerine devredileceği belirtilmiştir. Kısaca eğitim hizmetleri yerel ve merkezi idareler arasında paylaşılmaktadır. Böyle bir değişimin nedeni tasarının genel gerekçesi ve madde gerekçelerinde ayrıntıları ile ifade edilmiştir. Ancak siyasi, idari ve birtakım ekonomik nedenlerle tasarı uygulama alanı bulamamıştır.

Bunun nedeni olarak tasarıyla; merkezi yönetimin görev ve yetkilerinin sınırlandırılıp özel görevli durumuna düşürülmesi, yerel yönetimlerin ise genel görevli olarak belirlenmesi, ikinciler yararına yeni bir görev ve yetki bölüşümü yaratabilecek bu düzenleme ile kamu hizmetlerinin özel sektöre gördürülmesi konusunda düzenlemelerin yapılabileceği, yani kamu hizmetlerinin hemen tümünün yerelleştirilmesinin ve özelleştirilmesinin yolunun açılacağı, söz konusu durumun ise kamu hizmetlerinin tutarlılığını ve bütünlüğünü bozacağı, bölgesel ve yerel dengesizlikleri arttıracığı ifade edilmektedir. Belirtilen faktörlerin sonucunda bu düzenlemeler ve sonuçlar amaçlanmasa da, Anayasa'da öngörülmeyen bir yönetim modeline geçilebileceği, bir diğer deyişle tekil devlet modeli yerine, "idari vesayet" zayıflatılarak "yerel" ağırlıklı devlet modeline geçilmesine olanak sağlanacağı dile getirilmektedir. Kısaca üniter yapının zedeleneceği endişesi tasarının veto edilmesine neden olmuştur.

İl Özel İdareleri'ne eğitim konusunda verilen görev ve yetkilerin iptal nedeninde de benzer gerekçeler görülmektedir. Eğitim hizmetlerinin İl Özel İdareleri'ne bırakılmasının eğitimin laikleşmesini ve tek elden yürütülmesini amaçlayan öğretim birliği ilkesiyle, ulusal birlik amacıyla, demokratik, laik, eşitlikçi, adil, işlevsel ve bilimsel temellere dayalı eğitim anlayışıyla, Anayasa'nın Atatürk ilke ve devrimlerini temel alan ruhuyla bağdaşmadığı ifade edilmektedir. İllere göre meydana gelecek eşitsizliklerin toplumsal yarar yönünden uygun düşmeyeceği belirtilmektedir. Bu nedenle eğitim hizmetlerinin, yurt düzeyinde ve ulusal düzeyde, ülkedeki tüm yurttaşlara fırsat ve olanak eşitliği sunacak biçimde merkezi yönetimin genel sorumluluğu altında yürütülmesi gerektiği dile getirilmektedir. Sonuç olarak İl

Özel İdareleri'ne eğitim konusunda görev ve yetki aktarımı yapma çabaları sonuçsuz kalmıştır.

Eğitim Sen'e göre, eğitimde alanındaki yerelleşme ve özelleştirme çabaları Neo-liberalizmin bir programıdır. Eğitimin sermaye gruplarının kar maksimizasyonunu sağlamak amacıyla faaliyet gösterilebilecek bir alana dönüşeceği belirtilmektedir. Bu bakımdan eğitim sisteminde değişimin yerelleşmeden özelleştirmeye doğru bir seyir izleyeceği ifade edilmektedir. Dünya Bankası'nın yayınladığı raporlarda, kamu hizmetlerinin yerelleşmesi için dört yöntemden söz edildiği görülmektedir. Bu yöntemlerden biri, özelleştirme, yani yetkinin özel sektöre devridir. Bu yönde bir bakış açısıyla yerelleşmenin eğitim hizmetlerinin piyasa koşullarına uyarlanmasının önkoşulu olduğu görüşü yine dikkat çekici bir bakış açısı olarak değerlendirilebilir. Asıl olarak kamusal hizmetlerin özelleştirilmesine odaklanmış olan Kamu Yönetimi Temel Kanunu da; merkezi yönetimden yerel yönetimlere devredilmiş olan tüm görevlerin mümkün olan en kısa sürede özel sektöre aktarımını hedeflemektedir. Söz konusu bu dönüşümün eğitimin kamusal niteliğini ve eğitim hakkını olumsuz etkileyeceği belirtilmektedir (Dinçer, 2006). Belirtilen nedenlerle kuruluş tarafından eğitimde yerelleşme politikaları benimsenmemekte veya şüpheyile yaklaşılmaktadır.

Sonuç olarak tasarı söz konusu nedenlerle uygulanamasa da yerel yönetim kanunlarının yeniden yapılanmasına temel oluşturduğu bir gerçektir. Bu nedenle devam eden süreçte değişime uğrayan yerel yönetim kanunlarını eğitim hizmetleri temelinde incelemekte fayda vardır.

3.8.TÜRKİYE'DE YEREL YÖNETİMLERİN EĞİTİM HİZMETLERİNE DAİR GÖREVLERİ

2005 yılında kabul edilen 5393 sayılı Belediye Kanunu⁴'na göre belediyelerin eğitim hizmetleri ile ilgili görev, yetki ve sorumlulukları madde 14'te Belediye, mahallî müşterek nitelikte olmak şartıyla; “Devlete ait her derecedeki okul binalarının inşaatı ile bakım ve onarımını yapabilir veya yaptırabilir, her türlü araç,

⁴ 5393 sayılı Belediye Yasası'nın 14. maddesinde yer alan ve “okul öncesi eğitim kurumları” açabilmeyi belediyelerin yetkileri arasında gösteren fıkra, Anayasa Mahkemesi'nin 24 Ocak 2007 tarihli bir kararı ile iptal edilmiştir. İptal gerekçesine ve konuya sonraki bölümde tekrar temas edilmiştir.

gereç ve malzeme ihtiyaçlarını karşılayabilir.” şeklinde ifade edilmiştir. Görüldüğü üzere belediyelerin eğitim ile ilgili sorumlulukları donanım seviyesinde kalmaktadır. Eğitimde en önemli maliyetlerden biri olan bina yapımı işini üstlenebilen belediyeler, yönetim ve mali konularda söz sahibi değildir. Burada yerleşmede önemli bir faktör olan gönüllü katılım konusunda belediyelere yetki de verilmiştir. Madde 77’ye göre “Belediye; sağlık, eğitim, spor, çevre, sosyal hizmet ve yardım, kütüphane, park, trafik ve kültür hizmetleriyle yaşlılara, kadın ve çocuklara, özürllülere, yoksul ve düşkünlere yönelik hizmetlerin yapılmasında beldede dayanışma ve katılımı sağlar, hizmetlerde etkinlik, tasarruf ve verimliliği artırmak amacıyla gönüllü kişilerin katılımına yönelik programlar uygular” denilmektedir.

2004 yılında kabul edilen 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu’na⁵ göre Büyükşehir belediyelerinin eğitim hizmeti ile ilgili görev, yetki ve sorumlulukları madde 7’de “Gerektiğinde sağlık, eğitim ve kültür hizmetleri için bina ve tesisler yapmak, kamu kurum ve kuruluşlarına ait bu hizmetlerle ilgili bina ve tesislerin her türlü bakımını, onarımını yapmak ve gerekli malzeme desteğini sağlamak” şeklinde ifade edilmiştir. Aynı maddenin “v” bendinde ise “Sağlık merkezleri, hastaneler, gezici sağlık üniteleri ile yetişkinler, yaşlılar, engelliler, kadınlar, gençler ve çocuklara yönelik her türlü sosyal ve kültürel hizmetleri yürütmek, geliştirmek ve bu amaçla sosyal tesisler kurmak, meslek ve beceri kazandırma kursları açmak, işletmek veya işlettirmek, bu hizmetleri yürütürken üniversiteler, yüksekokullar, meslek liseleri, kamu kuruluşları ve sivil toplum örgütleri ile işbirliği yapmak” şeklinde eğitim açısından daha geniş bir görev alanı belirlenmiştir. Yine aynı maddede İlçe belediyelerinin görev ve yetkileri olarak “yaşlılar, özürllüler, kadınlar, gençler ve çocuklara yönelik sosyal ve kültürel hizmetler sunmak; mesleki eğitim ve beceri kursları açmak; sağlık, eğitim, kültür tesis ve binalarının yapım, bakım ve onarımı ile kültür ve tabiat varlıkları ve tarihî dokuyu korumak; kent tarihi bakımından önem taşıyan mekânların ve işlevlerinin geliştirilmesine ilişkin hizmetler yapmak” şeklinde bir görev kapsamı belirlenmiştir.

⁵ 12.11.2012 tarihinde kabul edilen 6360 Sayılı On Üç İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Altı İlçe Kurulması İle Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanunda “Büyükşehir ve ilçe belediyelerinin görev ve sorumlulukları” başlığı altında Büyükşehir Belediyeleri ve İlçe Belediyeleri’nin eğitim alanı ile ilgili görevleri aynı kalmış bir değişikliğe gidilmemiştir.

Büyükşehir belediyeleri ve İlçe belediyeleri için bu sınırlar çerçevesinde mesleki eğitim ve beceri kursları açmak, işletmek ve işletirmek yetkisinin verilmesi yerelleşme adına önemli bir adımdır. Eğitimin diğer seviyeleri içinde örnek olabilecek bir düzenlemedir.

2005 yılında kabul edilen bir diğer kanun olan 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'na göre madde 6'ta İl özel idaresi mahallî müşterek nitelikte olmak şartıyla; “çocuk yuvaları ve yetiştirme yurtları; ilk ve orta öğretim kurumlarının arsa temini, binalarının yapım, bakım ve onarımı ile diğer ihtiyaçlarının karşılanmasına ilişkin hizmetleri il sınırları içinde yapmakla görevli ve yetkilidir” denilmektedir. Ayrıca bakanlıkların ve diğer merkezi idare kuruluşlarının; yapım, bakım ve onarım işleri, devlet ve il yolları, içme suyu, sulama suyu, kanalizasyon, enerji nakil hattı, sağlık, eğitim, kültür, turizm, çevre, imar, bayındırlık, iskân, gençlik ve spor gibi hizmetlere ilişkin yatırımlar ile bakanlıklar ve diğer merkezi idare kuruluşlarının görev alanına giren diğer yatırımları, kendi bütçelerinde bu hizmetler için ayrılan ödenekleri il özel idarelerine aktarmak suretiyle gerçekleştirebileceği ifade edilmiştir.

Belirtilen ifade ile aynı doğrultuda bir başka ifade de ise merkezi idare tarafından yürütülen görev ve hizmetlere ait yatırımlardan ilgili bakanlıkça uygun görülenlerin, il özel idareleri eliyle de gerçekleştirilebileceğidir. Yatırımlara ait ödenekler ise ilgili kuruluş tarafından o il özel idaresi bütçesine aktarılmaktadır. Görüldüğü üzere il özel idarelerine yerelleşme adına veya eğitim hizmetinin yerinden yönetimi adına yasal çerçevede daha fazla yetki ve güç verilebilir. Fakat verilecek bu yetkinin merkezin vesayeti veya uygun görmesi ile kullanılacağı ve yatırım seviyesinde olacağı açıkça anlaşılmaktadır.

Son olarak 1924 yılında kabul edilmiş 442 sayılı Köy Kanunu'na göre köylünün mecburi işleri kapsamında eğitim alanı ile ilgili sorumluluğu “Köyde maarif idarelerinin vereceği örneğe göre bir mektep yapmak (yeniden yapılacak ise köyün en havadar bir tarafına yapılacak ve mektebin herhalde bir bahçesi bulunacaktır)”, köylünün isteğine bağlı olan işler kapsamında sorumluluğu ise “köylünün bilgisini artıracak kitap getirtmek” şeklinde belirtilmiştir. Bu kanunda genel olarak diğer yerel yönetim kanunlarının eğitim ile ilgili görev, yetki ve sorumluluğu doğrultusunda bir seyir izlemekle birlikte eğitim açısından verilen yetki köylerin mali kapasiteleri de düşünüldüğünde daha sınırlı olmuştur.

Bu genel başlık altında kalkınma ajanslarının eğitim alanı ile ilgili sorumlulukları hakkında bilgi vermekte fayda olacaktır. 5449 sayılı kanun ile düzenlenen Kalkınma Ajanslarının eğitim ile ilgili görevleri işgücü eğitimi gibi konularda, ilgili kuruluşlarla işbirliği sağlayarak küçük ve orta ölçekli işletmelerle yeni girişimcileri desteklemek olarak belirtilmiştir. Oldukça yüzeysel olan bu yetki aslında kanunun amacı ve kanunda kalkınma ajanslarına verilen diğer görevler ve yetkiler kapsamında genişlemeye müsait görünmektedir. Çünkü kanunda kalkınma ajansları yerel yönetimlerin ve bölgesel plan ve programların izlenmesi, desteklenmesi, geliştirilmesi ve uygulanması noktasında yetkili bir birim olarak ön plana çıkmaktadır. Örneğin herhangi bir düzenlemeyle eğitim konusunda yerel birimlere görev ve yetki transferi yapıldığında kalkınma ajanslarının da eğitim konusunda sorumluluğunun artacağı söylenebilir.

Sonuç olarak ülkemiz açısından gelinen süreci değerlendirmek gerekirse Türkiye’de eğitim hizmetleri merkezi idarenin taşra kuruluşları (İl ve İlçe Milli Eğitim Müdürlükleri) ve yarı özerk kamu kurumları (YÖK ve Üniversiteler) tarafından idare edilmekte ve sunulmaktadır. Bu durum eğitim hizmetlerinin yerelleşmesi açısından değerlendirilirse ülkemizde eğitim hizmetlerinde dekonsantrasyon ve delegasyon modellerinin uygulandığı görülmektedir. Merkezi yönetim idare etme, yönetme, finanse etme ve politikaları belirleme açısından belirleyici güç olsa da eğitimin her aşamasında özel kuruluşlar bulunmakta ve kurdukları birliklerle eğitim hizmetleri sürecinde söz sahibi olmaktadır. Bu nedenle sonraki bölümde ağırlıklı olarak eğitim hizmetlerinin yerelleşmesinin ekonomik, sosyal ve siyasal sonuçları politika belirleme, gelir toplama ve harcama yapma gibi daha geniş bir yetki aktarımı sürecini ifade eden ve ülkemizde uygulanmayan devolüsyon ve özelleştirme modeli üzerinden değerlendirilmiştir.

4. BÖLÜM

YERELLEŞMEDEN EĞİTİM HİZMETLERİNİN YERELLEŞMESİNE MUHTEMEL EKONOMİK, SOSYAL VE SİYASAL SONUÇLAR: TÜRKİYE ANALİZİ

4.1.YERELLEŞMENİN EKONOMİK, SOSYAL VE SİYASAL ETKİLERİ

Genellikle yerelleşmenin başarılı olabilmesi için veya teoride de olsa tam anlamıyla yerelleşmeden bahsedebilmek için yerelleşmenin idari, siyasi, mali ve piyasa temelindeki türlerinin bir bütün halinde gelişmesi öngörülmektedir. Bu nedenle yerelleşmenin ekonomik, sosyal ve siyasi boyutlarını tartışacağımız bu başlık altında konuya teoride belirtilen yerelleşme açısından yaklaşmıştır. Bu sayede tündengelim yöntemiyle ve ülkemiz perspektifinden ilerleyen başlıklar altında eğitim hizmetlerinin yerelleşmesinin çeşitli boyutlarda etkileri analiz edilmiştir.

4.1.1. Ekonomik Etkiler

Ekonomik etkiler yerelleşme konusunun en önemli ve tartışmalı boyutunu oluşturmaktadır. Ekonomik büyüme ve kalkınma, makro ekonomik istikrar, bütçe açığı, borçlanma, gelir ve kaynak dağılımı gibi ekonomik parametreler üzerinde önemli etkileri olan yerelleşme kavramı ekonomik etkiler açısından kesin sonuçlar çıkarılamayacak derecede çelişkilidir. Bu durum söz konusu alanda yapılmış ampirik çalışmalara da yansımıştır.

4.1.1.1. Ekonomik Büyüme ve Kalkınma

Tarihsel olarak yerelleşme için en sık şekilde belirtilen neden yerelleşmenin ekonomik kalkınma üzerindeki etkisidir. Yerel yönetimler ve idareler, kamu-özel ortaklıkları, insan kaynaklarının gelişimi, büyüme yanlısı düzenlemeler, vergisel çevreler ve kamu altyapı yatırımları da dâhil olmak üzere birçok boyutta ekonomik kalkınma ve yatırımlar için gerekli koşulları geliştirebilirler. Ayrıca yerel yönetimler yıkıcı etkisi de olabilmesine rağmen birbirleri ile rekabet ederek ekonomik kalkınmaya katkı sağlayabilirler (Meloche at all, 2004: s. 3, USAID, 2009: s. 24-25).

Yerelleşme ve kalkınma üzerine yazılmış literatürün çoğu yönetsel hizmetler üzerine yoğunlaşmaktadır. Bu noktada yerel yönetimlerin vatandaşların

tercihleri hakkında daha iyi bilgi sahibi olması, tercih edilen hizmetlerin sağlanmasında daha fazla siyasi teşvik sunması, merkezi yönetimlere kıyasla daha esnek olması öne çıkmaktadır. Demokraside merkezi yönetimlerin tüm vatandaşlara eşit muamele göstermesi beklenir. Fakat farklı yerel tercihlerin varlığında bunu yapmak kolay olmaz. İşte yerel yönetimler kendi görevleriyle ilgili olarak farklı tercihlere kolayca cevap verebilirler. Bu sayede kaynakların kullanımı ve hizmetlerin dağıtımını geliştirebilir. Daha iyi yollar, daha yüksek standartlarda okullar ve daha etkili sağlık hizmetleri verilebilir. Bir başka deyişle yerelleşme kamu hizmetlerinin tahsisinde daha fazla verimlilik sağlıyorsa ekonomik büyümeye katkı sağlaması beklenebilir (Meloche et al., 2004: s. 3, USAID, 2009: s. 24-25).

Yerel yönetimler ve idarelerce sunulan hizmetler özel sektör üzerindeki etkisinden dolayı da önemlidir. Kamu hizmetleri özel şirketler tarafından üretilen ürünler ve hizmetler için girdi fonksiyonuna sahiptir. Bu nedenle yerel yönetimlerce gerçekleştirilen hizmetler özel sektörün iş sağlama ve büyüme kabiliyetlerini artırır. Ayrıca yerel sakinlerin refahını, (daha temiz su, daha iyi okul ve sağlık bakımı sunması nedeniyle) bireylerin üretkenliğini ve işverenler için değerini artırması sebebiyle geliştirir. İnsan kaynaklarının gelişmesiyle birlikte yerel olarak üretilen mal ve hizmetlere ek talepler artacağından genişleyen yerel piyasalarla birlikte yerel sakinlerin kazançları da artacaktır (USAID, 2009: s. 25). Bu sürecin ise kalkınmaya olumlu etki edeceği açıktır.

Ekonomik kalkınma üzerine yerelleşmenin etkisine yetki, hesap verebilirlik ve kapasite faktörleri üzerinden de bakmak gerekir. Çünkü yerel yönetimlere yetki verilmesi yerel çevre ile ilgili kaynakların nasıl en iyi şekilde kullanılması gerektiği konusunda avantaj sağlar. Hesap verebilirlik, yerelleşme ve kalkınma arasındaki ilişkide önemlidir. Ekonomik gelişme konusunda ilerleme sıkıntısı yaşandığında seçmenler yerel yönetimlerde hesap verebilirlik gücünü ele alır ve süreci yönetebilirler. Ayrıca yerel birlikler sahip oldukları kurumsal usul ve yeteneklerle kalkınma konusunda pozitif rol oynayabilirler (USAID, 2009: s. 25).

Bir başka açıdan yerelleşme hizmet dağıtımını, iş çevrelerine çeşitli hizmetlerin verilmesi, işle ilgili aktivitelerde eğitilmiş insanların istihdam edilmesi ve işgücünün sağlığının gözetilmesi gibi birçok yönden ekonomik büyümeye üzerine doğrudan etki etmektedir. Fakat yerelleşmenin hizmet sunumunu nasıl etkilediği, hizmet sunumu

alanında ekonomik büyüme üzerine nasıl etki gösterdiğini belirleme konusunda sıkıntılar vardır. Ayrıca hizmetlerin arzı dışında ekonomik büyümeyi etkileyen birçok faktör vardır (Scott, 2009: s. 10-11).

Martinez-Vaguez ve Rider'ın (2005) Çin ve Hindistan'da mali yerelleşme analizi yaptıkları çalışmalarında da bu durum görülmektedir. Onların yaptığı çalışmada ekonomik büyüme ve yerelleşme arasındaki bağlantı açısından tutarlı bir kanıt elde edilememiştir. Ekonomik büyüme ile yerelleşme arasında doğrudan bir bağlantının olup olmadığı konusunda belirsizlik olsa da, yerelleşmenin dolaylı olarak büyümeyi etkileyeceği kaynakların bölgesel tahsisi, makroekonomik denge ve yolsuzluk gibi etkenler olmak üzere birçok yön vardır. Örneğin yerelleşme makroekonomik dengeyi arttırabilir ve yolsuzlukları azaltabilir. Ekonomik çevrede yaşanan bu gelişme ise ekonomik büyüme oranlarını olumlu etkileyebilir. Yani yerelleşme ile kamu sektörü verimliliği arttırılarak, hizmet arzı/dağıtımı ve düzenlemeleri gelişebilir. Bu gelişme ise daha üretken iş çevreleri ve yatırımcılar için daha teşvik edici bir ortam oluşturabilir. Ayrıca yerel yetkililerin yerel bilgilere daha hâkim olması iş ilişkilerinde uygun kararlar alınması açısından yerel birimleri daha uygun ve güçlü birimler haline getirebilir. Böylece büyük ölçekli yolsuzluk fırsatları azaltılabilir ve ulusal ekonomik büyümeye katkı sağlanabilir (Scott, 2009: s. 10-11).

Belirtilenlere ilave olarak yerelleşmiş yönetimlerin gelişme planlarını uygulamada ve düzenlemede, fiziki anlamda insanlara daha yakın olması nedeniyle, daha üretken olması, mal ve hizmetlerin kalitesi ve maliyeti ile ilgili olarak aralarında rekabet etmeleri ekonomik büyüme açısından olumludur. Fakat rekabet her zaman maliyetleri azaltmayabilir. Rekabet kamu hizmetlerinin ve temel altyapı hizmetlerinin optimal düzeyin altında sunumuna neden olabilir. Bu durum ise büyümeyi geciktirebilir (Martinez-Vaguez & McNab, 2001: s. 23, Martinez-Vaguez & McNab: 1997: s. 18).

Kendi kendini yönetebilen yerel yönetimler içindeki vatandaşların yerel seviyede uygulanan ve tanımlanan gelişim programlarını finansal anlamda desteklemeye daha istekli olmaları ve dolayısıyla vatandaşların elindeki atıl kapasiteleri, yerel yönetimlerin harekete geçirilebilme güçlerinin olması (Adamolekun, 1991: s. 72), yerel yönetimlerin vergisel yerelleşme ile gelirlerini attırabilmesi, özgürce harç toplayabilmeleri, belirli yerel kaynakları hareketlendirme konusunda daha iyi konumda olmaları (Demircan, 2008: s. 109), toplam paylaşılan

ulusal gelirleri daha iyi biçimde gerekli alanlara kanalize edebilmeleri (Adamolekun, 1991: s. 79), böylece kamu görevlilerinin görevi kötüye kullanmalarının önüne geçilebilmesi (Acar ve Kitapçı, 2009: s. 89) ekonomik büyüme ve kalkınma açısından önemli gelişmelerdir.

Başarılı yerelleşme için temel koşul sayılan mali yerelleşme ile politik karar alma sürecine katılımın artması ve yönetim kavramının ön plana çıkması, yerel idare tarafından toplanan vergilere karşı vergi mükelleflerinin gönüllü uyumunun ve vergi ahlakının merkezi idare tarafından toplanan vergilere oranla daha yüksek olması (Acar ve Kitapçı, 2009: s. 89-90), ayrıca mali yerelleşme ile sosyal sektör ve altyapı harcamalarında yerel ve bölgesel farklılıklara cevap verilebilmesi, böylece örneğin eğitim ve yollar için yerel seviyede harcanan 1 milyon doların merkez, seviyede harcanan aynı miktardan daha fazla büyümeyi arttırıcı etki yapabilmesi (Martinez-Vaguez & McNab, 2001: s. 14, Martinez-Vaguez & McNab, 1997: s. 12) ekonomik gelişme açısından kayda değer faktörler olarak gösterilebilir.

Harcamaların yerelleşmesi nedeniyle tüketici ve tahsis verimliğindeki⁶ artışın refahta artış sağlaması, kaynakların yerel seviyede daha verimli harcanması durumunda daha sağlıklı ve eğitilmiş işgücü, hızlı ve daha az maliyetli ulaşım olanaklarının artması (Martinez-Vaguez & McNab, 2001: s. 15-18, Martinez-Vaguez & McNab, 1997: s. 15), hizmet sunumunda hesap verebilirliğin artması ve böylece yerel hesap verebilirlikteki artışa bağlı olarak vergi ödeyenlerin yerel yönetimlerle daha iyi işbirliği içine girmeleri ve vergilerin daha etkin toplanabilmesi (Neyaptı, 2005), yerel yönetimlerce kaynakların harcanmasının üretici verimliliğini arttırması, yani altyapı veya benzeri hizmetlerin daha düşük maliyetlerle gerçekleştirilebilmesi veya kaynakların yerel seviyede harcandığı özel bütçe ile hizmetler ve altyapı yatırımlarının daha iyi kalite ve daha büyük miktarda sağlanabilmesi (Martinez-Vaguez & McNab, 2001: s. 15, Martinez-Vaguez & McNab, 1997: s. 13-15), ekonomik büyüme ve gelişme üzerine uzun dönemde de olsa pozitif katkı sağlayacak diğer faktörler olarak sıralanabilir.

Bunların dışında yerel yönetimlere sunacakları kamu malının miktarını belirleme konusunda karar verme imkânı verilirse sosyal talebe daha iyi uyum

⁶ Tahsis verimliliği üzerine yerelleşmenin faydası mali yerelleşmenin standart teorisine göre açık değildir. Bu teorisin varsayımları kırılındır (Prud'homme, 1994: s. 31).

sağlanabilir. Fakat miktara merkez karar verirse A halkı istemiş olduğu hizmetten daha azını alırken B halkı istediğinden ve karşılığında ödemeye razı olduğu vergiden daha fazlasını alacaktır (Prud'homme, 1991: s. 216). Refah kayıpları meydana getiren bu duruma neden olmamak için kamusal hizmetler yerel yönetimlerce sunulmalıdır. Böylece ekonomik büyüme pozitif katkı sağlanabilecektir.

Bu süreçte yerel yönetimlerin merkezi yönetimlerden daha başarılı olabilmesi için vatandaşların benzer tercihlere sahip olması ve mobilitenin az olması gerekir (Martinez-Vaguez & McNab, 2001: s. 15, Martinez-Vaguez & McNab, 1997: s. 13-15). Buna ilave olarak ulusal çapta dışallıkların olmaması gerektiği de söylenebilir.

Yerelleşme ile ekonomik büyüme ve gelişme ilişkisi tek taraflı değildir. Yerelleşme ekonomik büyüme üzerine negatif etki de yapabilir. Çünkü yerelleşme, yerel seviyede yönetim kapasitesinin sınırlı olması, tecrübesiz personel ve yetersiz finansal kaynakların varlığında kamu sektörü verimliliğini azaltabilir ve hizmet sunumunu geliştirmeyebilir. Yerelleşme ile yerel yönetimleri yerel çıkar grupları ele geçirilebilir. Çünkü yerel yönetimler hesap verebilme ve daha iyi yerel bilgi elde edebilme baskısıyla çalışırken yerel çıkar gruplarına karşı daha savunmasız hale gelebilirler. Bu çıkar grupları ise aldıkları kararlarla verimli iş gelişimini zayıflatır ve genel olarak ekonomik büyümenin artmasını sağlamaktan ziyade belirli kişilerin çıkarlarına yönelik kararlar alıp fayda sağlayabilirler. Ayrıca yerel yönetimlerin planlama, düzenleme ve işletme lisansı gibi ekonomik gelişme yararına yaptıkları aktiviteler kamu yararı mantığıyla verimsizleşebilir ve rant sağlayıcı aktiviteler olarak görülüp sömürülebilir (Scott, 2009: s. 11). Söz konusu durumlar ise ekonomik gelişmeyi engelleyici etkenler haline dönüşebilir.

Ayrıca yerelleşme ile birlikte kamusal malların sunumunda ölçek ekonomilerinden daha az yararlanma sorunu ile karşılaşılabilir. Aynı zamanda ulusal gelir politikasının uygulanmasında da sıkıntılar yaşanabilir. Yeniden dağıtım politikaları sekteye uğrar ve ülke içerisindeki toplumsal fayda ve maliyetlerin dağıtıcı etkisi azalabilir. Örneğin daha iyi eğitim sunan bölgede yoğunlaşmalar olabilir. Şüphesiz bu durum bölgelerarası sosyoekonomik gelişim açısından farkın daha da genişlemesine yol açacaktır (Acar ve Kitapçı, 2009: s. 89).

Yerelleşme ve ekonomik gelişme arasındaki bağlantıyı açıklamak üzere yapılmış çok az çalışma vardır. Konu hakkında ampirik çalışmalar az olmakla

birlikte mevcut çalışmalar teoriler üzerinde yoğunlaşmaktadır (Scott, 2009: s. 10-11). Ayrıca çalışmaların sonuçları çelişkilidir.

Davoodi ve Zou (1998), Xie, Zou ve Davoodi (1999), Zhang ve Zou (1998) tarafından ekonomik büyüme üzerine mali yerelleşmenin etkisini ölçen çalışmalarda önemli negatif bir ilişki bağlantısı bulunmuştur. Ayrıca mali yerelleşme düşük/yavaş ekonomik büyümeyle ilişkilendirilmiştir (Ebel & Yılmaz, 2002: s. 17, Martinez-Vaguez & McNab, 2001: s. 9, Martinez-Vaguez & McNab, 1997: s. 8).

Davoodi ve Zou (1998)'nin çalışması Akai ve Sakata (2002) tarafından kendi veri setlerinin kültürel yanlılığı dayanılarak eleştirilmiştir. Onlara göre ülkeler arasındaki kurumsal, tarihsel, kültürel farklılıklar dikkate alınmadıkça mali yerelleşmenin gerçek etkisine karar vermek zordur. Belirtilen etkiler de hesaba katıldığında Akai ve Sakata'nın USA'nın 50 eyaleti için kullandığı verilerde yerelleşmenin eyaletlerin ekonomik büyümesine katkı sağladığı görülmüştür (Meloche at all, 2004: s. 3).

OECD'nin 2000 ve 2001 yılında yayınladığı yeni veriler kullanılarak yerelleşme ve ekonomik büyüme ile kamu sektörü büyüklüğü arasındaki ilişki üzerine yapılmış ampirik çalışmalarda ise iki sonuç elde edilmiştir. Birincisi devletin harcama sorumluluğunu yerel yönetimlerle paylaşması Avrupa'da geçiş ülkelerinde sağlanan büyümeyle ilişkilendirilemez. İkincisi ise yerel yönetimlerin gelir özerkliğinin derecesinin büyümeyle ilişkili olarak pozitif etki gösterdiğidir (Meloche at all, 2004: s. 23). Dethier (2000), Lin ve Lui (2000)'ye göre yerelleşme Çin'de yerel girişimlerin daha iyi yönetimi ve izlenmesini sağlayarak, yerel gelir kaynaklarından yararlanmada ve kaynakların tahsisinde verimliliği arttırarak ekonomik büyümeyle katkı sağlamıştır (Neyapti, 2005).

4.1.1.2. Makro Ekonomik İstikrar

Yerelleşme ile makro ekonomik istikrar arasında önemli bir bağlantı vardır. Yerelleşme veya yerelleşmenin en önemli boyutu olan mali yerelleşme de; yerel elitler yönetimleri ele geçirebilirler ve kamu hizmetleri alanındaki yolsuzluklar artabilir. Bu tür olaylar dengesizlikleri arttırır, sefahat düşkünü hareketleri geliştirir ve makro ekonomik dengeyi tehlikeye atabilir (Faguet & Sanchez, 2008: s. 1295). Yerelleşme ile yeniden dağıtım politikalarının ister kişiler ister yönetimler arasında olsun uygulanması zorlaşabilir (Prud'homme, 1994: s. 31). Bir başka deyişle yerel

yönetimler arasındaki koordinasyon problemi makro ekonomik düzenleme uygulamalarını ve mali reformları engelleyebilir (Neyapti, 2010: s. 156, Neyapti, 2005). Ayrıca yerel yönetimler mali politikaları ulusal politikalara aykırı biçimde yürütebilirler (Prud'homme, 1994: s. 31).

Yerelleşme, eyaletler ve yerel birimlerce gerçekleştirilen tehlikeli fırsatçı davranışların artışına neden olabilir. Sınırların olmaması ve fırsatçılık, makro ekonomik denge ve diğer amaçları zayıflatabilir. Bu problemlerin başlıca kaynağını ise yerel yönetimlere uygulanan bütçe sınırlamalarının yumuşatılması oluşturur. Ayrıca mali, politik ve finansal kuruluşlar özellikle gelişmekte olan ve geçiş ülkelerinde saf piyasa disiplini bozarlar bu nedenle özellikle yerelleşmenin ilk aşamalarında makro dengenin bozulmaması için güçlü mali sınırlamalar gerekebilir (PREMnote 41, 2000).

Bazı ülkelerde bölgesel yönetimler eğitim ve sağlık gibi önemli ve pahalı hizmetlerin sorumluluğunu almaktadırlar. Fakat bu harcamaların/hizmetlerin finansmanı için geniş biçimde merkezi kaynaklardan yararlanmak zorundadırlar. Bölgesel yönetimlerin hizmetleri finanse etmesi beklentisine girildiğinde ise onlar bazı gelir ve tüketim vergisi gibi gelir kaynaklarını genişletmek istemekte veya zorunda kalmaktadırlar. Bu durum ise makro dengeyi bozabilir, merkezin elindeki kaynakları azaltır, bölgesel farklılıklara neden olabilir (Economic Premise, 2010: s. 5). Ayrıca vergileme gücünün yerel otoritelere verilmesi ulusal seviyede vergi reformlarının yapılmasını zorlaştırarak (Hinsz at all, 2006: s. 21) makro dengeyi tehlikeye atabilir. Bazı makro ekonomistlere göre yerleşmiş sistemde politika yapma gücü farklı seviyelerde paylaşıldığı için, mali ve parasal politikalar üzerinde merkezin kontrolü azalır ve ülkelerde makro ekonomik problemlerde artışlar görülebilir (Ebel & Yılmaz, 2002: s. 13).

Yerelleşmenin hızlı bir şekilde gerçekleştirilmesi ve merkezi yönetim ile arasında mali dağılımların netleştirilememesi Arjantin, Kolombiya ve Brezilya örneklerinde olduğu gibi kısa vadede makro ekonomik istikrarsızlıklara yol açabilmektedir. Uzun ve orta dönemde bu etkilerin zayıfladığı görülmektedir (Çelen, 2006: s. 185).

Yerel yönetimlere mali özerkliğin tanınması, makro ekonomik istikrarsızlığa karşı mücadelede mali politikaların koordinasyonunu güçleştirir. Ayrıca ülkede

yaşanan ekonomik dalgalanmalardan yerel yönetimlerin gelir ve harcamaları önemli ölçüde etkilenir. Bu durum yerel yönetimlerin makro ekonomik dengesizliklere karşı korumasız kalması sonucunu doğuracaktır (Ulusoy ve Akdemir, 2009b: s. 266-267). Bir diğer ifadeyle yerel yönetimler ekonomik dengeyi sağlayıcı hareketler yapamayabilirler. Çünkü onlar ekonominin konjonktürüne göre kendi bütçelerini düzenleme gücüne sahiptirler. Bu süreçte geniş ve dinamik vergi tabanları yerel yönetimlere verilmişse ve merkezi yönetimin harcama sorumlulukları kolayca dizginlenemiyorsa makro ekonomik problemlerin yaşanması kaçınılmazdır (Tanzi, 1995: s. 304-307).

Yerel yönetimlerce sermaye piyasalarına kontrolsüz girişlerin olması ve bütçenin yanlış yönetimi ekonomide denge sağlama çabalarını tehlikeye atabilir (Spahn, 1999: s. 1-5) ve tekrarlanan merkezi hükümet açıkları makro ekonomik riskler oluşturabilir (Burki, 1999: s. 4). Latin Amerika'da yerelleşme sonuçları göstermiştir ki yerel açıklardaki artış makro ekonomik dengesizliklere, açıklara ve merkezi seviyede harcama artışlarına neden olmaktadır (Burki, 1999: s. 39). Son olarak mali yerelleşme bölgelerarası kaynakların daha eşitsiz dağılımına sebebiyet vermesi nedeniyle daha istikrarsız bir makro ekonomik çevre oluşmasında önemli bir etken olarak gösterilebilir (Martinez-Vaguez & McNab, 2001: s. 20, Martinez-Vaguez & McNab, 1997: s. 16).

Yerelleşme ve mali yerelleşmenin makro ekonomik denge üzerine belirtilen bu olumsuz etkilerinin yanında olumlu birtakım etkileri de bulunmaktadır. Mali federalizm ve makro ekonomik yönetim arasındaki ilişki üzerine yapılan araştırmalarda, yerelleşmiş mali sistemin, makro ekonomik yönetimin gelişmesi açısından merkezi mali sisteme nazaran daha büyük bir etkisi vardır. Nitekim ABD, Almanya, İsviçre ve Avusturya'da bu durum görülmüş ve enflasyon oranları düşmüş, çok dayanıklı bir makro ekonomik performans oluşmuştur (Ebel & Yılmaz, 2002: s. 13-15).

Bu noktada yerelleşme sürecinde daha iyi bir makro ekonomik performans yakalamak için merkezden yerele mali güç transfer edilmeli, ciddi kurumsal düzenlemeler yapılmalı, sıkı bütçe kısıtları uygulanmalı ve yerel yönetimler daha fazla sorumluluk üstlenmek için teşvik edilmelidir. Bu sayede makro ekonomik dengesizlikler azaltılabilir (Ebel & Yılmaz, 2002: s. 13-15).

4.1.1.3. Bütçe Açığı

Yerelleşme ile makro ekonomik denge arasındaki ilişkinin bir boyutu da bütçe ve bütçe açıkları noktasında oluşmaktadır. Merkezi yönetimler yerelleşme sonucunda yerel yönetimlerin gereğinden fazla harcama yapacağından, dolayısıyla bütçe açığı vereceğinden, bu açığı da kendisinin kapatmak zorunda kalacağından endişelenmektedir. Böyle bir durum merkezi yönetimin mali koordinasyon gücünün zayıf olduğu ve yerel yönetimlere sıkı bütçe uygulamalarını dayatmadığı yerlerde (Arjantin ve Brezilya) ortaya çıkabilmektedir (Bali, 2006: s. 155).

Mali yerelleşmede merkezden yerele transfer edilen gelir ve harcamalar arasında dikkatli bir denge oluşturulması gerekir. Yerelleşme, transfer edilen fonksiyonlarla ilişkili olarak yerel yönetimlerin mali pozisyonunu zayıflatabilir. Diğer yandan artan merkezi transferler yerel gelir artışı çabalarının altyapısını zayıflatabilir. Yerel vergi çabaları ve hizmet dağıtımını etkilemek bir yana mali yerelleşme makro ekonomik dengeyi etkileyebilir. Çünkü zayıf biçimde planlanmış mali yerelleşme kontrol edilemeyen yerel yönetim bütçe açıklarına neden olabilir. Dört Latin Amerika ülkesinden (Meksika, Arjantin, Brezilya, Kolombiya) elde edilen tecrübeyle dikkatli makro ekonomik mali yönetim yapılması gerektiğinin altı çizilmiştir. Mali yerelleşme sırasında transferler ve yerel yönetim harcamalarındaki genişleme 1994-1995 Latin Amerika Krizi'nde enflasyonu dengelemek ve bütçe açıklarını kontrol etmek konusunda yönetimlerin daha da zorlanmalarına neden olmuştur (Fritzen & Lim, 2006: s. 5).

Siyasi nedenlerle yerel bütçelerin uzun dönemde gevşetilmesi, finansal sıkıntılar ve kaynakların yanlış tahsisiyle sonuçlanabilir. Minimum seviyede kamu harcama yönetimi altyapısı yoksa yerelleşmenin muhtemel yararları azalabilir. Merkezin belirli bilgi ve gelirleri paylaşımı, yerelin paylaşılmış vergi tabanlarını karlı biçimde sömürmesine neden olabilir. Her ne kadar vergi mükelleflerinin tercihlerine daha cevap verebilir bir yapı oluşsa da bütçe dengesi için anayasal sınırlamalar gerekebilir (Tanzi, 1995: s. 304). Özellikle sağlıklı bir yönetsel yapıdan yoksun belediyelerde gelir yaratma ve harcama yapma yetkilerinin kontrolsüz kullanımı, gerek hizmet sunumu, gerekse hizmet sunumundan faydalanan bireylerin katlandıkları mali külfeti arttırmak yoluyla bireyleri de olumsuz etkileyebilir (Demircan, 2008: s. 108).

Yerelleşme ile bütçe açıkları arasındaki ilişki ampirik çalışmalara da konu olmuştur. Neyapti (2003 ve 2008)'nin yaptığı çalışmalarda özellikle geniş nüfuslu ülkelerde heterojenliğin genişliği ile ilgili olarak mali yerelleşme düşük bütçe açıklarıyla ilişkilendirilmektedir. Neyapti 2005'te yaptığı bir diğer çalışmada ise harcamaların yerelleşmesi ile bütçe açığı arasında önemli ve negatif bir ilişki kurmuştur. Aynı çalışmada özellikle ülke büyükse, gelirlerin yerelleşmesi iyi yönetim sağlayarak düşük açıklar elde edilmesine de yardımcı olabilir denilmiştir (Neyapti, 2005).

4.1.1.4. Borçlanma

Yerelleşme ile makro ekonomik denge ve bütçe açığı ilişkisinde anahtar roldeki faktörlerden biri de borçlanmadır. Yerelleşme ile yerel yönetimler gelirlerinin üzerinde borçlanma yapabilirler. Bu durum bütçe açıklarına neden olabilir, bu açıklar ise merkezce yapılan transferlerle veya borçlanmayla giderilebilir. Söz konusu durum merkezi yönetime aşırı bağıllığı arttırmakla birlikte, eğer transfer sisteminde objektif kriterler yoksa bölgesel kaynak dengesizliklerini de arttırabilir. Yerel yönetimlerin aşırı borçlanması ise başta borçlu olan idareler olmak üzere ülkenin kredibilitelerini olumsuz etkileyerek, gelecek nesillere önemli oranda borç yükü devredilmesine neden olabilir. Ayrıca mali kapasiteleri sınırlı fakat yerel hizmetlere olan talep ile hizmet maliyetinin yüksek olduğu yerlerde yerel yönetimlerin sorumluluk almaktan kaçınmaları ya da harcamalarını borçlanmayla finanse etmeleri durumunda bütçeden faiz ödemelerine ayrılan pay artabilir ve dolayısıyla kamu hizmetlerine ayrılan pay azalabilir (Ulusoy ve Akdemir, 2009b: s. 266-267).

Örneğin İspanya'da finansal yerelleşme bölgesel düzeydeki kamu idareleri ile yapılmaktadır. Her özerk toplum kendi önceliklerini yürütme ve seçme yetisine sahiptir. Bazı toplumlarda eğitime yüksek bir öncelik verilirken bazı toplumlarda verilmemektedir. Ayrıca her bölgesel yönetim elde ettiği ödeneklere ilave olarak ve finansal yerelleşmenin bir sonucu olarak kendi önceliklerine göre borçlanma da yapabilmektedir. Bu durum İspanya'da yerelleşme üzerine gerçekleştirilen reform sürecinden sonraki on yılda birkaç bölgenin borçluluk seviyesini endişe verici derecede arttırmıştır (Hanson, 1997).

Yerelleşme ile yerel yönetimlerin borçlanma ilişkisinde yerel yönetimlere devredilen hizmetin yapısı çok önemlidir. Eğer hizmetin yapısı ile gelir kaynakları

arasında bir bağlantı kurulmaz ise borçlanma seviyesinde artış yaşanması muhtemeldir. Fakat yerel yönetim birimleri yeterli öz gelir kaynaklarına sahipse borçlanmanın boyutu değişiklik gösterebilir. Örneğin İsveç'te illerin ve belediyelerin kendi öz gelirlerinin yeterli olması özellikle vergi gelirlerinin toplam gelirler içerisindeki payının yüksekliği borçlanma seçeneğini dışarıda bırakmaktadır (Acar ve Kitapçı, 2009: s. 99). Fakat her yerel yönetim kendi öz gelirleri bakımından eşit düzeyde veya yeterli kapasiteye sahip değildir. Hizmetin yerelleşmesi bu nedenle borçlanmanın artmasına neden olabilir. Diğer yandan bireylerin ve ailelerin elindeki atıl fonların yerelleşme vasıtasıyla ekonomiye dâhil edilmesi kolaylaştığı için merkezi yönetimin üzerindeki kamu hizmetleri nedeniyle oluşan mevcut yük azaltılabilir. Böylece merkezi yönetimin borç yönetme ve ödeme kapasitesi/yeteneği gelişebilir.

Yerelleşme ile yerel yönetimlerin borçlanma ilişkisinde rotayı pozitif yöne çevirmek, gerçekleştirmek istenen dönüşüm açısından önemlidir. Bu yüzden belirli düzenlemeler yapmakta fayda vardır. Bunlar; yerel yönetimlerin borçlanmasına anayasal sınırlar getirmek, piyasada borçlanma konusunda sıkı disipline edici kurallar uygulamak ve merkezi yönetimlere borçlanma konusunda kontrol ve müdahale alanı bırakmaktır. Bu sayede yerel yönetimlerin borçlanmasının makro ekonomik sıkıntılar çıkarmayacağı ifade edilebilir (Tanzi, 1995: s. 307).

4.1.1.5. Bölgesel Kaynak Dağılımında ve Gelir Dağılımında Dengesizlikler

Yerelleşme konusunda tartışılan bir başka alan bölgesel kaynak dağılımında ve gelir dağılımında ki dengesizliklerdir. Bir ülkenin çeşitli coğrafi bölgelerinde farklı gelir ve harcama kapasitesine sahip yerel yönetimler bulunmaktadır. Bölgelerarası mali kapasite ve harcama farklılıklarının olması durumunda ve ülkenin tümünde aynı vergi oranı uygulandığında vergi kapasitesi yüksek olanlar diğerlerine oranla daha fazla gelir elde etme ve daha kaliteli hizmet sunma potansiyeline sahip olacaktır. Aynı zamanda yüksek vergi potansiyeline sahip idareler düşük oranlarla diğer idarelerin elde ettiği gelirleri sağlayabilecekler ve bu durumda bölgelerarası dengesizlikler artacak, emek ve sermaye gibi kaynakların bölgelerarası tahsisi olumsuz yönde etkilenecektir (Ulusoy ve Akdemir, 2009b: s. 266-267).

Söz konusu durum ise kamu hizmetlerinin kalitesini ve hizmete giriş koşullarını etkileyecektir. Zaten birçok yönetim, hizmetlerin kalitesinde ve hizmete

girişte eşitlik sağlayacak hükümler varsa, merkezi kamu harcamalarını azaltmak için yerelleşmeye başvurmaktadır. Çünkü zengin bölgelerdeki yerel yönetimler harçlar veya yerel vergi gelirleriyle merkezi kaynak tahsisindeki azalışı telafi edebilirken, yoksul bölgelerdeki yerel yönetimlerin bunu gerçekleştirme gücü olmayabilir (Hinsz at all, 2006: s. 5).

Ayrıca çoğu ülkede harçlar değişen sayı ve çeşitlerde gelir arttırmak amacıyla yerel yönetimlere bırakılmasına rağmen, toplam miktar bir ülkeden diğerine hatta aynı ülke içinde bir yerel yönetimden diğerine önemli farklılıklar göstermektedir. Buna ilaveten bu gelir kaynağını toplama ve uyum maliyeti bazı ülkelerde çok yüksek olabilmektedir (Adamolekun, 1991: s. 81). Sonuç olarak mahalli idarelerin ekonomik düzeylerinin aynı olmaması hizmetlerin ülke genelinde eşit bir şekilde sunulmasını engelleyebilmektedir. Aynı kalitede hizmet sunumunun sağlanması için yoksul bölgelerde yaşayanların daha fazla vergi ödemesi gerekmektedir. Oysa kamu hizmetlerinin ülke genelinde dengeli biçimde dağıtılması her ülke için bir zorunluluktur. Bölgelerarası farklılıklar düzeltilmelidir. Bilimsel, idari ve mali bir paylaşım yapılmalıdır. Hem gelir farklılıkları hem de dışsallıklar göz önüne alınmalıdır. Aksi takdirde göç olayları artabilir ve buna bağlı çeşitli sorunlar ortaya çıkabilir (Arslan, 2008: s. 278-279).

Anlatılanlara ilave olarak siyasi ve idari yerleşme yerel yönetimler ve yönetim üniteleri arasındaki finansal kapasite farklılıklarını arttırabilir. Çünkü yerel yönetimlerin gelirlerini arttırma/yaratma yetenekleri farklıdır. Bu nedenle merkezi transferlerin yokluğunda yerel kaynaklara güvenmek dengesizlikleri arttırabilir (Fritzen & Lim, 2006: s. 5).

Bunun dışında siyasi yerleşme ile eğitim ve sağlık gibi sektörler arasında kaynak tahsisinde yasal olmayan yerel siyasi müdahalelerde yapılabilecektir (Hinsz at all, 2006: s. 20). Ayrıca yerel yönetimler gelir dağılımında başarısızdır. Çünkü ulusal düzeyde gelir transferinin yönetiminde merkezi yönetim varken gereksiz bir görev üstlenmiş olur. Yerel yönetimler tarafından yapılan yeniden dağıtıcı politikalar hanehalkı ve firmalar üzerinde farklı vergi yükleri oluşturması nedeniyle göçlere sebebiyet verebilir. Bunun sonucunda zengin ve yoksul bölgeler oluşmakta veya mevcut dengesizlikler artmaktadır (Sakinç, 1998: s. 108). Bu nedenle harç vb. finansman kaynaklarına başvurulurken eşitlik problemi de hesaba katılmalıdır.

Çünkü yoksullar kamusal mal ve hizmetlerden dışlanabilir (Adamolekun, 1991: s. 84).

Yerelleşme ile birlikte yerel yönetimlerin kamu hizmeti sunması ve bu hizmetlerden yararlananların elde ettikleri fayda kadar ödeme (vergi) yapabilmelerine olanak sağlanmaktadır. Yani bireyler kamu mal ve hizmetlerinden elde ettikleri marjinal fayda ile faydalanmaları karşılığı ödedikleri vergileri yani maliyetlerini eşitleyebilmektedirler (Tanzi, 1995: s. 299). Bir başka deyişle Pareto optimal çözümüne yaklaşmaktadırlar. Zaten yerelleşmenin temel mantığı herhangi bir kamusal malın merkezi hükümet tarafından aynı miktardan sunulmasından ziyade toplam refah ve Pareto etkinlik açısından farklı miktarlarda ve yerel olarak sunumunun daha etkin ve verimli olması şeklindedir (Acar ve Kitapçı, 2009: s. 87). Bu şekilde kaynaklar üreticiler tarafından tüketici tercihlerine daha uygun biçimde gerekli alanlara yönlendirilebilir ve kaynak dağılımında etkinlik sağlanır. Tüketiciler ise kendi tercihlerine uygun hizmet demetlerinden ve tercih imkânlarından yararlanarak fayda düzeylerini yükseltebilirler. Örneğin alım gücü olan bireylerin daha kaliteli kamu hizmetlerinden yararlanma koşulları gelişebilir. Söz konusu bu durumun Pareto etkinliği sağlaması nedeniyle gelir dağılımı açısından olumlu etkileri olacağı da söylenebilir.

4.1.2. Sosyal ve Siyasal Etkiler

Yerelleşmenin ekonomik boyutları önemli ve yerelleşme uygulamalarında belirleyici olmakla birlikte tek etkili faktör değildir. Bir başka ifadeyle yerelleşmede bazen genel geçer bazen de ülkenin kendine özgü koşullarından kaynaklanan nedenlerle sosyal ve siyasal etkiler meydana gelebilmektedir.

4.1.2.1. Siyasi Ortam, Etnik Koşullar ve Terör

Yerelleşme devlet yapılanmasında merkeziyetçilik yerine âdemi merkeziyetçiliği temel ilke kabul eder ve bu kabul her devlette aynı sonucu doğurmaz. Bazı ülkelerde etnik mikro milliyetçi ve mezhepsel tabanlı örgütlenmeleri teşvik edebilir. Sosyo-kültürel açıdan bütünleşmemiş toplumlarda bazı sakıncalar doğurabilir (Bilgiç ve Gül, 2009: s. 621-623, Okur ve Çakıcı, 2007: s. 3-4).

Özellikle sivil savaş, içsel karışıklıklar ve etnik karışıklıklar yaşayan gelişmekte olan ülkeler açısından yerelleşme önemli bir kavramdır. Çünkü etnik,

içsel ve siyasi karışıklıklar toplumsal birleşmenin bozulmasına neden olan faktörlerdir. Yerelleşme ise bazı açılardan toplumsal birleşmeyi genişletir ve karışıklıkları azaltabilir. Bazı açılardan ise yerelleşmenin uygulandığı alanda toplumsal birleşme bozulabilir, yeni ve güçlü karışıklıklar meydana gelerek toplumsal karmaşa artabilir. Bu durum üzerinde birçok faktör etkilidir (Scott, 2009: s. 15-16).

Yerelleşme ile farklı sosyal grupların katılımı artar bu gruplar isteklerini daha etkili biçimde ifade edebilirler ve diğer toplumsal gruplarla ilişkiler geliştirebilirken, etnik söylemlerin artmasıyla orantılı olarak mikro milliyetçi düşünceler de gelişebilir. Ayrıca yerelleşme ile yerel siyasiler yerel öncelikleri savunma yoluna gidebilirler ve bu yüzden siyasi kutuplaşma gerçekleşir. Yerel yönetimlerin arasındaki rekabetin ve siyasi gerginliklerin artmasına paralel olarak rüşvet ve sosyal/toplumsal parçalanmalar görülebilir (Scott, 2009: s. 15-16, Neyapti, 2005). Merkezi yönetimle ilişkilerde çatlaklar oluşur. Bağımsızlık düşüncesi ve talepleri artar, kayırmacı politikalar güçlenir. Bu nedenle yerelleşmenin amaçları anti-demokratik, siyasi katılımın olmadığı ve karışıklık ilişkisinin arttığı bir hale bürünebilir (Scott, 2009: s. 15-16).

Bu konuya örnek olarak Etiyopya'da yerelleşmenin ülkeyi bir arada tutacağına inanılmasını gösterilebilir. Eğer ülkenin nüfusunda etnik, ırksal, kültürel ve dil bakımından heterojen bir yapı varsa yerelleşme siyasi bir argüman olarak kullanılabilir (Tanzi, 1995: s. 296-297). İspanya'da da eğitimin bölgesel yönetimlere verilmesinde amaç farklı etnik grupların taleplerini karşılamak içindir (EQ Rewiev, 2005: s. 1).

Anlatılanlara ilave olarak yerelleşme üniter yapıli ülkelerde etnik kimlik ve birlikleri aşındırmanın bir aracı olarak kullanılırken, federal yönetimler zıttı bir yaklaşımla yerelleşmeyi etnik uyumun olduğu ulusal bir sistem içerisinde etnik grupların haklarını kabul etmenin bir yolu olarak görmektedir. Onlara göre ulusal azınlıkların uyumu birlik ve dengenin sağlanmasında önemli bir anahtardır (Scott, 2009: s. 18). Ayrıca yerelleşme ile homojen grupların elde edilmesi sürecinde yerelleşmenin seviyedeki artışa paralel olarak daha heterojen gruplarda yaratılabileceği unutulmamalıdır.

4.1.2.2. Yasal Zemin ve Hizmetlerin Bütünlüğü İlkesi

Yasal olarak veya seviye açısından yerleşmenin planlanmasında hangi yönetim birimi yetkili olacak veya karar alma sorumluluğu kimin olacak gibi konularda belirsizliklerin olması yerleşmenin önündeki başlıca engellerden birisi olarak görülmektedir (EQ Rewiev, 2005: s. 1). Bir başka ifadeyle yerleşme eğer anayasal ve yasal çerçevede açıkça yer edinmişse ve yine yasalarla güçlendirilmişse başarılı olur (Tanzi, 1995: s. 314).

Aksi takdirde yerleştirilen ilgili kamu hizmetinde ya yasal boşluk nedeniyle sürekli üretim noktasında (bir başka ifadeyle kamu hizmetinin devamlılığı konusunda) ya da idari birimlerin aynı hizmeti tekrar tekrar üretmesi nedeniyle hizmet çakışması noktasında sıkıntılar yaşanır. Hizmet çakışması durumu kaynakların israf edilmesi anlamına gelmektedir. Kamu hizmetlerinin devamlılığı konusunda yaşanan sıkıntılar ise refah kayıpları meydana getirebilir.

4.1.2.3. Kurumsal, Teknik ve Mali Kapasite

Hizmeti sunacak birimlerin yönetsel kapasitesi, hizmetlerin yerine getirilmesinde ya da etkin şekilde sunulabilmesinde en az yasal yeterlilik kadar önemlidir. Yönetsel kapasite kapsamında belirli bir fonksiyonu ele alırken öncelikle kamusal fonksiyonlar tanımlanmalı ve bu fonksiyonu yerine getirecek birimlerin amaçları ortaya konulmalıdır. Daha sonra alternatif gerçekleştirme yöntemleri ortaya konularak en iyi alternatif seçilmelidir. Bunların gerçekleşmesi yerel yöneticiler, yerel yönetim personeli, teknik kapasite ve mali olanaklarla alakalıdır (Akdemir, 2010: s. 171).

Yerel yönetimlerin yönetsel, kurumsal ve mali kapasitesinin azlığı yerleşmenin gerçekleşecek faydalarını azaltabilir (Neyapti, 2010: s. 156). Bir başka açıdan uygulamada zayıf yönetim kapasitesi, yetersiz finansman, yeterli eğitime sahip olmayan öğretmenler ve zayıf sistem desteği yerleşmeden olumlu sonuçlar alınmasını zorlaştırmaktadır (EQ Rewiev, 2005: s. 1).

Tüm ülkelerde yerel yönetimlerin kapasite ve boyutları farklılık göstermekte birlikte yönetimler yeterli seviyede öz gelir kaynaklarına da sahip değildir. Mevcut gelirler ise değişen ihtiyaçları karşılamaya bile yeterli değildir. Ayrıca birçok ülkede

yerel yönetimlerin ihtiyaçlarını karşılayacak yeterlilikte vergi kaynağı için yasal yetkisi de yoktur (Ebel & Yılmaz, 2002: s. 7-9). Bunlara ilave olarak yerelleşmenin önemli bir boyutu olan siyasi yerelleşme, yerel yönetimlerin sorumluluğunu program uygulama ve hizmet sunumundan, politika yapmaya kadar genişletmektedir. Bu nedenle yerel yönetimlerin kapasite ve yeteneklerinin de genişletilmesi gerekir. Ancak bu sayede kendi fonksiyonlarını tam anlamıyla yerine getirebilirler. Yeterli kapasitenin olmaması durumunda ise kaynaklar bakımından büyük kentsel yönetimlerde sorunlar yaşanmayabilir. Fakat küçük, finansal kaynaklar ve insan kaynakları bakımından sınırlı ücra yerel yönetimlerde ciddi sorunlar yaşanabilir (Fritzen & Lim, 2006: s. 6-7).

Belirtilen nedenlerle yerel yönetimlere harcama sorumluluklarını yerine getirecek kadar gelir tahsis edilmesi gerekir. Oysa birçok gelişmekte olan ülkede merkezi yönetimler yerel yönetimlere temel kamusal malların sağlanmasında vekâlet vermiş veya zorunlu kılmıştır. Fakat bu hizmetleri yerine getirecek kadar yeterli gelir kaynağı sağlamamıştır. Bu nedenle yerel yönetimler yönetimin yüksek seviyelerinden gelecek düzenlemelere ve gelir artışlarına güvenir hale gelmişlerdir. Sonuç olarak merkezin kurtarma paketlerine muhtaç kalan yerel yönetimlerin kredibilitesi ve hesap verebilirliği azalmıştır (PREMnotes 41, 2000).

Ayrıca yeterli gelir kaynağına sahip olmayan yerel yönetimler gelirlerinden fazla harcayarak açık verebilir ve bu yüzden borçlanabilirler. Bu durumda merkezi yönetimler onları kurtarmak için çaba harcayabilirler. Bu nedenle merkezin manevra kabiliyeti de kısıtlanabilecektir. Bunun için yeterli mali kaynak ayrılmadan harcama sorumluluğu verilmemelidir (Tanzi, 1995: s. 305). Yani açıkça ifade etmek gerekirse mahalli idareler görevlerini yerine getirebilmek için yeterli mali imkânlarla sahip olmalıdır. Kaynak olmadan görev vermek çok fazla anlam taşımayacağı gibi kaynak verip görev verilmemesi de kaynakları israf edecektir. Bu nedenle görev paylaşımı ile gelir paylaşımı adeta madalyonun iki yüzü gibi tasvir edilmektedir (Arslan, 2008: s. 279).

Yerelleşmeyle birlikte çeşitli gelişmelerde sağlanabilecektir. Örneğin eğitim sorumluluklarının yerelleşmesi okullara ek kaynak sağlamak için belediyeleri teşvik edebilecek (Levitas, 2002: s. 24), okullara ailelerin hem resmi hem de resmi olmayan biçimde katılımını arttıracaktır. Bu durum ise hem mali hem de yönetsel açıdan birtakım katkılar sağlayacaktır (USAID, s. 7). Ayrıca yerel yönetimlerin yerel iş

çevrelerini ve koşullarını daha iyi tanımaları nedeniyle yerel ekonomik faaliyetler daha kolay vergilendirilebilecektir (Ulusoy ve Akdemir, 2009b: s. 265-266). Bu sayede mali kapasite yetersizlikleri kısmen giderilebilecekken, katılımın artması yönetsel yetersizliklere de çözüm getirebilecektir.

4.1.2.4. Yerel Çıkar Çevrelerinin Müdahalesi ve Rüşvet

Yerelleşme teoride verimlilik artışı, saydamlık, hesap verebilirlik ve merkeze kıyasla hizmet sunum sorumluluğunu ve kaliteyi geliştirici etkiler göstermesine rağmen birtakım tehlikeleri de barındırmaktadır. Bunların başında yerel yönetimlerin yerel çıkar çevrelerince ele geçirilmesi gösterilebilir. Yerel çıkar çevrelerinin yerel yönetimler üzerindeki mücadelesi ihtiyaçların karşılanmasındaki cevap verebilirliği ve hedefleri sekteye uğratabilir. Özellikle gelişmekte olan ülkelerde yoksulluk, sosyo-ekonomik eşitsizlik, siyasi rekabet ve yerel çıkar çevrelerinin yerel yönetimleri ele geçirmesi yüzünden yerelleşme uygulamalarından olumsuz sonuçlar alınabilmektedir (Merrouche, 2007: s. 2). Çünkü yerel çıkar çevreleri yönetimleri ele geçirerek kamu hizmetlerinin sunum maliyetlerini arttırabilir veya vergileri düşürmek için yerel kamu mallarına olan talebi düşük gösterebilir. Sonuç olarak yerelleşme yerel harcama verimliliğini azaltarak ekonomik büyümeyi engelleyebilir (Martinez-Vaguez & McNab, 2001: s. 26, Martinez-Vaguez & McNab, 1997: s. 25-26). Ayrıca yerel çıkar çevreleri güçlüyse yerel hesap verebilirliğin yokluğunda yerelleşme rüşvetsel davranışları ve sosyal parçalanmayı arttırabilir (Neyapti, 2010: s. 155-156).

Yerelleşme ile “oligarşinin tunç yasası” gereği kendi çıkarlarına hareket eden küçük bir grubun yönetimi ele geçirmesi (Acar ve Kitapçı, 2009: s. 89), yerel düzeyde ulusal düzeyde olduğundan daha geniş ölçüde politik yozlaşmaya neden olabilir. Çünkü yerel politikacılar ve bürokratlar yerel çıkar ve baskı gruplarından gelen taleplere karşı merkezi politikacılar kadar bağımsız hareket edemezler (Sakınç, 1998: s. 107). Bu nedenle yerel yönetimler yerel çıkar gruplarınca daha kolay ele geçirilebilirler. Fakat merkezi bürokratlar yeniden seçilme ile karşı karşıya olmadıklarından ve sık sık değişimleri söz konusu olmadığından yerel baskılara daha dayanıklı konumdadırlar (Prud’homme, 1991: s. 219).

Yerelleşme ile yerel çıkar çevrelerinin faydalarını arttırma mücadelesi rüşvetsel davranışlarda artışı da beraberinde getirebilir. Rüşvet, bazı çalışmalarda

merkezi seviyede daha yüksek iken bazı çalışmalar da yerel ve federal seviyede veya bir başka deyişle merkezi otoritenin azlığında daha fazla karşılaşılan bir durumdur. Çünkü yerel ilgi daha çok baskıya ve fırsatçılığa neden olmaktadır. Bu durum ise gelir eşitsizliğini arttırarak, yerelleşmenin muhtemel faydalarını azaltmaktadır. Buna karşın yerelleşme ile rüşvetsel davranışları azaltmakta mümkündür. Çünkü yerel politikacılar kendi bileşenlerine karşı daha görünür ve hesap verebilir bir yapıdadır. Rüşvet ise tekel güçlerinin olduğu ve hesap verebilirliğin azaldığı yerde artmaktadır. Eğer yerelleşme tekel güçlerini sınırlandırır ve yerel bileşenlere karşı daha hesap verebilir bir yönetim oluşturursa rüşvetin azalmasına yardımcı olur. Ayrıca merkezi seviyede rüşvetten alınacak zarar yerel seviyeden daha büyüktür. Ampirik çalışmalarda da yerelleşme ile rüşvetin arasında negatif bir korelasyonun olduğu yönünde bulgular elde edilmiştir (Martinez-Vaguez & McNab, 2001: s. 23-25, Martinez-Vaguez & McNab, 1997: s. 26-28).

Anlatılanlara ilave olarak yerelleşme ile yerel siyasetçilere mali sorumluluk vermek önemli riskler de taşımaktadır. Bu risklerden en önemlisi yerel siyasetçilerin kaynakları eğitim için kullanmak yerine karayolu yapmak ya da sulama kanalları inşa etmek gibi kısa vadeli ve yerel çıkar gruplarının amaçlarına hizmet edici alanlarda kullanmalarıdır (Keskin, 2003). Bu nedenle yerel siyasetçilere verilen sorumluluk alanları önem arz etmektedir. Ayrıca yerelleşme, bir yandan yerel halkın yönetime katılmasını sağlayarak demokrasiyi geliştirecek bir görevi yerine getirirken, öte yandan yerel tiranlığı ve despotizmi arttırabilir. Bu tür kaygılar nedeniyle yerelleşmenin mükemmel olacağını düşünmek zaten hayalden başka bir şey olmayacaktır (Aktan, 1998: s. 4).

4.1.2.5. Göç Durumu ve Bölgesel Eşitsizlikler

Bölgeler ve yerel yönetimler arasındaki gelir ve harcama kapasitesindeki, hizmet maliyetleri ve hizmet kalitesindeki farklılıkların, emek ve sermaye hareketlerine neden olacağı ve bunun sonucunda da bölgesel kaynak ve gelir dağılımında önemli eşitsizliklerin gerçekleşeceği belirtilmektedir. Tiebout Hipotezi'nde de bahsedildiği gibi her vatandaşın kendi hizmet demetine uygun alana göç etmesi zengin ve yoksul bölgeler oluşmasına ya da bu konudaki mevcut eşitsizliklerin daha da artmasına neden olabilir. Bunun yanında söz konusu durum Pareto etkinliğe ulaşılmasını da sağlamaktadır.

Vatandaşların kamu hizmetleri alanındaki yerelleşmeyle birlikte arzu ettikleri hizmet demetine uygun alanlara göç etmesiyle bölgeler ve iller arasındaki sosyo-ekonomik ve sosyo-kültürel farklılıklar daha da artabilecektir. Bu şekilde plansız ve programsız biçimde gerçekleşen orantısız göçler ise ülke genelinde nüfusun dağılımındaki dengesizlikleri, yatırımlardaki dengesiz dağılımı, kentlerdeki işsiz insanların oranını ve alt yapı hizmetlerindeki (yol, su, elektrik) yetersizlikleri daha da genişletebilecektir. Ayrıca kırsal kesim yatırımları verimsizleşecek, düzensiz kentleşme (gecekondulaşma) artacak, sanayi tesisleri kent içinde kalacak, kırsal yerleşimler atılğan, genç, becerikli ve girişimci öğelerini yitirecek ve kentlerde konut sıkıntısı görülmeye başlanacaktır (Özdemir, 2012: s. 10-14).

4.1.2.6. Sivil Toplum Kuruluşları ve Hükümet Dışı Organizasyonlar

Sivil toplum kuruluşları ve hükümet dışı organizasyonlar gün geçtikçe artan bir öneme sahiptir. Üçüncü sektör olarak tanımlanan bu kuruluşlar aslında kamu ve özel kuruluşların yetersizliği nedeniyle ön plana çıkmakta ve ekonomik açıdan önemli katkılar sağlamaktadırlar. Topladıkları bağışlar, satışlar ve sözleşmeler ile elde ettikleri gelirleri yerel ekonomiye kazandırarak çoğaltan etkisi yapmaktadırlar. Eğitim gibi yaratıcı etkinlik ve hizmetleri üretilip sunarak yerel ekonominin kalkınmasına katkı sağlamaktadırlar (Acar, 2003: s. 324-325). Sivil toplum kuruluşlarının gelir artırımı konusunda da önemli katkıları vardır. Hatta toplumsal kuruluşlar, kendi kendine yardım komiteleri vb. kuruluşların gelir artırımı konusunda yerel yönetimlerden daha başarılı olduğu söylenebilir (Adamolekun, 1991: s. 81).

Hükümet dışı kuruluşlarda denilen bu örgütler belirtilen yararlarının yanı sıra önemli eleştirilere de maruz kalmışlardır. Kuruluşların sivil toplum örgütü niteliğinden uzaklaşması, devletlerin ve büyük şirketlerin operasyon birimleri haline gelmesi, büyük şirketlerin politik etkinlik ve pazar çıkarları için bu kuruluşları “Truva atı” olarak kullanması başlıca eleştiriler olarak göze çarpmaktadır. Belirtilen kuruluşlara en büyük desteğin özel şirketlerce verildiği ifade edilmekte ve sebebi olarak şunlar gösterilmektedir. Kapitalizmi medenileştirmek, şirketlerin aleyhinde çıkan haberlerle mücadele etmek ve tek ve bütünleşmiş bir pazar ideali. Belirtilen kuruluşların bağımsızlığı veya kamu yararı konusundaki yönlerini zayıflatmaktadır. Nitekim 1990’lı yıllara doğru söz konusu kuruluşların kamu yararından uzaklaşmaya başladığı ve hızla özel çıkarların ve teknokratik bir mantığın egemenliğine girmeye

başladığı ifade edilmektedir. Bu durum ise kuruluşlara hitaben söylenmiş “kuzu postunda kurt” ifadesiyle özetlenmektedir (Türköne, 2005: s. 145-159).

4.2. EĞİTİM HİZMETLERİNİN YERELLEŞMESİNİN EKONOMİK, SOSYAL VE SİYASAL ETKİLERİ: TÜRKİYE’DE UYGULANABİLİRLİĞİ

Eğitim hizmetlerinin yerelleşmesi sürecinde yerleşmenin farklı türleri ve seviyeleri bir bütün olarak uygulanabilmekle birlikte, ülkenin kendine özgü koşullarından kaynaklanan etkenlerle ayrı ayrı uygulamalar yapılması da mümkündür. Ülkemizde dekonsantrasyon ve delegasyon modellerinin görüldüğü eğitim hizmetleri bu başlık altında ağırlıklı olarak devölasyon ve özelleştirme modelleri kapsamı içerisinde analiz edilmiştir. Ayrıca eğitim hizmetlerinin yerelleşmesinin ekonomik, sosyal ve siyasal etkileri üzerine literatürde doğrudan bilgiler konusunda kısıtlar olması nedeniyle yerleşmenin kamusal mal ve hizmetler üzerindeki etkisinden tümdengelim yöntemiyle çıkarımlarda bulunulmuştur.

4.2.1. Ekonomik Etkiler

Eğitim hizmetleri çalışmanın birinci bölümünde de bahsedildiği üzere yoğun dışsallıklar içeren ve sosyo-ekonomik gelişme üzerinde önemli etkileri olan bir hizmet türüdür. Dolayısıyla bu hizmet alanında yaşanacak yerelleşmeyle söz konusu dışsallıkların ve ekonomik verilerin izleyeceği rotayı bilmek veya tahmin etmekte fayda vardır.

4.2.1.1. Ekonomik Büyüme ve Kalkınma

Eğitimde yerelleşme ile ekonomik büyüme ve gelişme arasındaki ilişki hakkında yerleşmede olduğu gibi kesin çıkarımlarda bulunmak zordur. Ekonomik büyüme ve gelişme üzerine önemli etkisi olan eğitim hizmetlerinin yerelleşmesi ile yaşanacak idari, mali vb. değişikliklerin etkisi bir başka hizmet üzerinde yapılacak değişikliklerden elde edilecek sonuçlara kıyasla daha önemli olabilir.

Eğitim hizmetlerinin yerelleşmesi ile söz konusu hizmet alanında tercih imkânlarının artması ve eğitim ile ilgili gelişim plan ve programlarına vatandaşların ilgi ve duyarlılıklarının gelişmesi sağlanabilir. Vatandaşların hem eğitim hizmetinin idaresine hem de eğitime finansal katkılarının sağlanması ise söz konusu hizmet alanında hesap verebilirliği arttırmakla birlikte yaşanan kaynak sıkıntısına da çözüm

getirebilir. Eğitim hizmetlerinin finansmanına gönüllü katılımı arttıran bu yöntemle birlikte merkezi idarenin üzerindeki mevcut yük azaltılabilir. Eğitim hizmetlerini üstlenen yerel birimler ve okul yönetimleri bu hizmeti finanse etmek amacıyla kaynak yaratma çabası içine girebilirler ve atıl imkânlar ekonomiye dâhil edilebilir.

Yerel birimlerin vatandaşların tercihleri hakkında daha iyi bilgi sahibi olduğu düşünüldüğünde eğitim ile ilgili alanlarda hem tüketicilerin hem de yatırımcıların ve iş çevrelerinin taleplerine yönelik daha uygun ve tutarlı adımlar atılabilir. Burada yerel yönetimlerce verilen eğitim hizmetlerinin özel sektör için girdi mahiyetinde olması ve verilen eğitim hizmetinin özel sektörün büyüme ve iş sağlama kapasitesini arttırması önemli bir etkidir. Ayrıca eğitim hizmeti talep eden bireylerin söz konusu hizmetten elde ettiği fayda kadar ödeme yapabilmesine olanak tanıyan yöntemler uygulanabilir ve eğitim hizmetleri alanında Pareto etkinlik sağlanabilir. Hizmetin yerelleşmesi ile rekabet attırılarak kalite ve maliyet açısından etkinlik sağlanırken hizmetin yönetiminde ve mali koşullarında hesap verebilirliğin artmasıyla hizmet alanındaki yolsuzluklar azaltılabilir. Bahsedilen bu olumlu etkiler ise ekonomik büyüme ve kalkınma üzerinde önemli pozitif etkiler meydana getirebilir.

Eğitim hizmetlerinin yerelleşmesi yukarıda belirtilen etkilerle ekonomik büyümeyi önemli ölçüde arttırabilmesinin yanında içerdiği sakıncalı taraflar nedeniyle ekonomik büyüme ve gelişme üzerinde diğer hizmetlere kıyasla telafisi güç olumsuz etkilerde meydana getirebilir. Eğitim hizmetlerinin yerelleşmesinde hizmeti üstlenen yerel idarenin, özel birimlerin ve okul yönetimlerinin yeterli teknik, idari ve mali kapasitesinin olmaması, finansal kaynakların yetersizliği ile birlikte bölgelerarasında kaynaklar açısından kapasite farklarının olması ve yetersiz mali transferler vatandaşların finansal katılımının az olduğu varsayımı altında eğitim hizmetlerinin sunumunda gelişmeyi önleyici etkenler haline dönüşebilir. Yerel birimler yeniden seçilme güdüsüyle hareket ederken eğitim için ayrılan kaynaklar yerel çıkar çevrelerince sömürülebilir. Ayrıca eğitim için ayrılan kaynaklar yerel siyasiler ve yöneticiler tarafından kısa vadeli amaçlar için kullanılabilir. Eğitim hizmetlerinin sosyal faydasının yüksek olması, fayda maliyet taşmaları, ölçek ekonomisi ve alan ekonomisi alanında yaşanan kayıplar hizmetin eksik üretimine de neden olabilir. Bu nedenle eğitim hizmetlerinin yerelleşmesi ekonomik büyüme ve kalkınma üzerinde negatif bir rol üstlenebilir.

Türkiye özellikle 2000’li yıllardaki krizlerden sonra 2008-2009 Küresel Krizi’ne kadar istikrarlı bir büyüme ortamı yakalanmıştır. Krizle birlikte ekonomik büyüme oranlarımızda bir gerileme yaşansa da yeniden bir toparlanma sürecine girildiği söylenebilir. Özellikle Avrupa’da krizin etkileri yoğun biçimde devam ederken ülkemizdeki büyüme kayda değer bir başarı olarak görülebilir. Bu büyüme de yine söz konusu süreçte eğitime verilen önemin büyük etkisi vardır. Zira eğitim harcamalarının toplam harcamalara oranının yükselmesi ve yükseköğretime ayrılan payın artışı söz konusu büyümede önemli bir faktördür. 2011’de ulaşılan bu eğitim harcamaları oranı, Türkiye’de devletin harcadığı her 100 TL’nin yaklaşık 15 TL’sinin eğitimde kullanıldığını göstermektedir (Ekonomi Raporu, 2012: s. 61). Böyle önemli tutarların harcandığı bir dönemde eğitim hizmetlerinin yerelleşmesiyle var olan kaynaklar daha etkin ve verimli kullanılarak ekonomik büyüme ve kalkınma geliştirilebilir. Aksine eğitimde yerleşme konusunda gerekli ilke ve başarı koşulları sağlanamayabilir ve yerel birimler eğitim için gerekli finansal kaynakları karşılayamayabilirler. Yukarıda bahsedilen etkiler kapsamında genişletilebilecek örneklerle eğitimin yerleşmesinin yaratacağı etkiyi somutlaştırmak mümkündür.

Sonuç olarak yerleşmeyle ekonomik büyüme üzerinde pozitif gelişmeler sağlanırsa eğitim alanında niteliksel gelişmeler de yaşanabilir. Eğitim düzeyinin yüksekliği ve ekonomik gelişmişlik ise mahalli birimlerin daha etkili ve verimli çalışmasına katkıda bulunabilir (Arslan, 2008: s. 269).

4.2.1.2. Makro Ekonomik İstikrar, Bütçe Açıkları ve Borçlanma

Son yıllarda Türkiye’de eğitim hizmetlerine merkezi bütçenin yaklaşık %15’ine ulaşan boyutta kaynak ayrılmaktadır. Bu nedenle hizmet süreci yerel çıkar çevrelerinin dikkatini çekmekte ve hizmet için ayrılan kaynaklar bu çevrelerce sömürülebilmektedir. Bu durum yolsuzlukların artmasına neden olabilir. Eğitim hizmetlerinin finansının sağlanması için gelir kaynaklarının yerel yönetimlere bırakılması kaynakların aşırı kullanılmasına neden olmanın yanında kaynaklar üzerinde merkezin kontrolünü de azaltabilir. Bu nedenle yeniden dağıtıcı politikaların uygulanması zorlaşarak, merkezin ekonomik şoklara müdahale gücü kısıtlanır, bölgesel dengesizlikler artar ve gelir dağılımında adalet bozulabilir. Yerel yönetimlerin ekonomik şoklara karşı müdahale gücü kısıtlı olduğu için yaşanan makro ekonomik istikrarsızlıklardan eğitim hizmetleri için ayrılan kaynaklar ciddi

biçimde etkilenebilir. Ayrıca yerel yönetimler, özel birimler ve okul yönetimleri eğitimle ulaşılacak istenen ulusal makro ekonomik hedeflere aykırı politikalar uygulayabilirler. Anlatılan bu etkenlerin ardından makro ekonomik dengesizliklerin yaşanması ihtimali yüksektir.

Belirtilen olumsuzluklar biryana yerelleşme ile eğitim hizmetlerinin idaresinde ve finansman sürecinde hesap verebilirlik artırılabilir, kaynaklar halkın istekleri doğrultusunda daha iyi kullanılabilir ve bu sayede üretim ve tüketimde tahsis verimliliği sağlanabilir. Kaynakların dağılımında ve tahsisinde etkinlik sağlayan bu süreç ise makro ekonomik dengeyi olumlu yönde etkileyebilir.

Türkiye’de ekonomideki yapısal problemler nedeniyle, büyümenin beraberinde getirdiği bir yan etki olan ve 2011 yılında iyice belirginleşen cari açık sorunu dışında iyi bir makroekonomik tablonun çizildiği söylenebilir (Ekonomi Raporu, 2012: s. 12). Bu kapsamda Kamu Harcamaları/GSYH oranı, 2011 yılında bir önceki yıla göre azalmıştır. Faiz harcamalarının GSYH’ye oranı da, 2010’daki aşağı yönlü hareketini sürdürerek % 4’ten % 3,3 seviyesine düşmüştür. Vergi gelirlerinin oranı ise, 2011’de 1 yüzde puanlık bir artış göstererek % 20 olmuştur. Bu doğrultuda, bütçe açığının göstergesi olan bütçe dengesi oranı, 2011’de önceki iki yıla göre daha da azalarak % 1,4 seviyesine inmiştir. Borçların sürdürülebilirliğinin göstergesi olan faiz dışı denge ise, 2009’da ciddi anlamda bir düşüşle geldiği % 0,05 seviyesinden çıkışını 2011’de de devam ettirerek % 1,8’e yükselmiştir (Ekonomi Raporu, 2012: s. 55). Ayrıca AB tanımlı Kamu Borç Stoku/GSYH oranı 2011 yılı itibarıyla %39,4 olarak gerçekleşmiştir. Maastricht Kriterlerine göre, kamu borç yükünün GSYH’ye oranının en fazla % 60 olması gerektiği göz önüne alındığında ülkemizin bu konuda başarılı olduğu ortaya çıkmaktadır. Bunun dışında Maastricht Kriterlerine göre üye ülke bütçe açığı/GSYH oranı, % 3’ü geçmemelidir. 2011’de Türkiye’de bütçe açığı/GSYH oranı % 1,4’dür (Ekonomi Raporu, 2012: s. 64-66). Anlatılanlar eğitimde yerelleşme çabalarında ülkemizin makro ekonomik açıdan elini güçlendirmektedir. Bir başka ifadeyle bahsedilen ekonomik göstergelerde ciddi problemler varken eğitimin yerelleşmesi çalışmalarından istenilen sonuçlar elde edilemeyebilir.

Eğitim hizmetlerinin yerelleşmesi sürecinde eyaletler eğitimi finanse etmek için yeterli bütçeye sahip olamayabilirler. Ayrıca yerel birimler ve okul yönetimleri

aldıkları teşvikler nedeniyle eğitim bütçesini tam anlamıyla raporlayamayabilirler. Bu nedenle raporladıklarından daha fazla eğitime katkı sağlarlar. Fakat bu gerçeği federal otoritelere açıkça ifade edemezler. Çünkü eyaletler federal kaynaklar içinde kendi sahip oldukları kaynaklardaki artışın azalacağından korkarlar. Federal yönetimler ise eyaletlerin harcamalarını açıkça azaltmamalarına rağmen tarihsel olarak bu bir kalıp haline gelmiştir. Eğitim hizmetlerine sahip olduğu kaynaktan fazlasını harcayan eyaletler federal yönetimden daha az kaynak aldıklarında ise (Mendoza & Martinez-Vazquez, 2000: s. 157) bütçe açıklarının ortaya çıkma ihtimali artmaktadır.

Ayrıca eğitimde yerelleşme ile eğitim bütçesi alanında merkezi yönetim tarafından uygulanan sıkı bütçe uygulamalarının yumuşamasıyla yerel yönetimlerin ve diğer yerel birimlerin eğitim ve diğer harcama kalemleriyle ilgili bütçe tekliflerini gereğinden fazla göstererek kaynak israfına neden olması da ihtimal dâhilindedir. Bu durumun uzun dönemde önemli bütçe açıklarına neden olacağı söylenebilir. Bunların dışında bazen merkezi ve federal yönetimler mali açıkların azaltılması amacıyla (Arjantin örneği) eğitim hizmetlerini yerelleştirmektedir (EQ Rewiev, 2005: s. 1). Sıkı düzenlemeler yapılmazsa söz konusu politikalar bütçe açıkları üzerinde kısa dönemde ve geçici bir düşüş sağlayabilir. Bu durum eğitim hizmetlerinin kalitesini de etkiler. Zaten eyaletlerde mali açıklara sahip olan okullar merkezin kontrolü altındaki okullardan daha kötü performans göstermektedir (USAID, s. 11).

Türkiye’de ise yerel yönetim sistemi yerel halkın belediyelere olan taleplerini sınırsız şekilde genişletmelerine olanak vermektedir. Yerel vergilendirilebilir kapasite üzerinde vergi koyma ve matrah ve oran belirleme hakkı olmayan yerel yönetimler merkezi idarenin transferlerine aşırı biçimde bağımlı kalmaktadır. Merkezi idareden bölge ve yerel yönetimlere kaynak transferi seçmenlerin hizmet taleplerini arttırdığı yani açık bütçeye yol açtığı gibi harcamalar üzerinde yetersiz denetimin olması israfa ve yolsuzluklara meydan vermektedir. Ayrıca tek başına yerel yönetimler yerel harcama ve vergi kararlarıyla toplumun ihtiyaçlarına cevap verecek yeterlilikte de değildir (Sakinç, 1998: s. 125). Bu nedenle eğitim hizmeti gibi sürekli değişen ve gelişen talep yapısına sahip bir hizmeti yerel yönetimlerin layıkıyla karşılayabileceği tartışılmaktadır. Ayrıca altyapının ve mali kaynakların eğitim hizmetinin devamı açısından son derece önemli olması nedeniyle yerel yönetimlerin merkezin transferleri olmaksızın mali anlamda sıkıntı çekeceği

ortadadır. Merkezi idareden bölge ve yerel düzey yönetimlere eğitim hizmetleri için kaynak transferinin seçmenlerin hizmet taleplerini arttırması yani açık bütçeye yol açması, kaynak transfer edilmez ise yerel yönetimlerin borçlanma ihtiyacının ve bütçe açıklarının artacağı konuyu çıkılmaz bir noktaya sürüklemektedir. Bu problemleri azaltmak için yönetimlerin farklı seviyeleri arasındaki harcama sorumluluğunun açıkça ifade edilmesi, merkezi yönetim transferlerinin saydam ve hesap verebilir bir yapıda olması, transferlerin basit ve standart bir formülasyona dayanması, yerel yönetimlerin borçlanma kabiliyetlerinin sınırlanması ve borçların merkezi yönetimce garanti altına alınmaması gerektiği vurgulanmıştır (Fritzen & Lim, 2006: s. 5).

Belirtilen bu ilkeler çerçevesinde eğitimde yerelleşmeyle merkezi yönetimin ağırlıkta olduğu hizmet sunum sürecine rekabetçi bir unsur enjekte edilebileceği ve bu durumun kamu sektörünü ve eğitim hizmeti alanını disipline edeceği belirtilmektedir (Özdemir, 2005: s. 242). Ayrıca eğitim hizmetlerinde ve diğer kamu hizmetlerinde mali yerelleşmenin uygulanması söz konusu kamu hizmetinin sunumunda ekonomik verimlilik, hesap verebilirlik ve saydamlığın arttırılmasına katkı sağlıyorsa bütçe açıklarının düzelmesi beklenmektedir (Neyaptı, 2010: s. 156).

Bu nedenle yerelleşme ile yerel yönetimlerin borçlanma ilişkisinde yerel yönetimlere devredilen hizmetin yapısı çok önemlidir. Örneğin eğitim hizmeti için önemli ölçüde teknik, idari ve mali kapasite gerekmektedir. Merkezi yönetimin bile hem finansmanında hem de idaresinde zorlandığı böyle bir hizmeti yerel yönetim birimlerine bırakması hizmetin geliştirilmesi için borçlanma bir yana mevcut seviyenin korunması için bile borçlanma yapılmasına neden olabilir. Diğer yandan bireylerin ve ailelerin elindeki atıl fonların yerelleşme vasıtasıyla ekonomiye dâhil edilmesi kolaylaştığı için merkezi yönetimin üzerindeki eğitim hizmetleri açısından mevcut yük azaltılabilir.

Bu noktada eğitim hizmetlerinin yerelleşmesi sürecinde örnek ülke uygulamaları ve bu uygulamalardan elde edilen sonuçlar üzerinde önemle durulmalıdır. Örneğin İspanya'da yerelleşme üzerine gerçekleştirilen reform sürecinden sonraki on yılda birkaç bölgenin borçluluk seviyesini endişe verici derecede artmıştır (Hanson, 1997). Bu endişe verici artışın eğitim hizmeti için ayrılan

kaynakları ve dolayısıyla yapılacak yatırımları faiz ödemeleri nedeniyle azaltacağı söylenebilir.

Ülkemizde yerel yönetimlerin mevcut finansman kaynaklarının yetersizliği, kendilerinden beklenen hizmetlerin nitelik ve nicelik bakımından hızla artmasına karşın, gelir kaynaklarının çeşitli nedenlerle azalması ya da yerinde sayması yerel yönetimleri borçlanma yoluna itmektir. Başlangıçta sadece İller Bankası (İLBANK A.Ş.) kaynaklı borçlanan bu kurumlar, gerek belediye sayısının artması ile İller Bankası kaynaklarının yetersiz kalması gerekse ihtiyaçların daha da artması sonucu başka borç kaynaklarına yönelmişlerdir. İç pazarda yeterli kaynak temini mümkün olmadığından bu defa yönlerini dış piyasalara çevirmişlerdir. Bu nedenle hazine garantili dış borçlar içinde mahalli idarelerin borç yükü önemli bir artış göstermiştir. (Güngör, 2011: s. 4-13).

Ayrıca mahalli idarelerin ve özellikle belediyelerin borçlanmaları 1990'lı yıllardan beri "beş kara delik" yakıştırmasıyla anılır hale gelmiştir. KİT, SSK, Bağkur ve Emekli Sandığı ile birlikte Belediyeler içinden çıkılamayacak bir borç batağı olarak görülmektedir (Şahin, 2007: s. 219). 1985'ten sonra belediyelerin borçlanmasını kolaylaştırıcı düzenlemelerin bu durum üzerine etkisi büyüktür. Bu nedenle eğitim hizmetlerinin yerelleşmesi aşamasında belediyelerin borçlanma ve dolayısıyla bütçe açıklarını kontrol altında tutacak sıkı düzenlemeler yapılmalıdır. Çünkü konuya eğitim hizmetlerinin yerelleştirilmesi nedeniyle gerekli kaynak ihtiyacı ve yerel yönetimlerin borçlanmayla ilgili geçmişi açısından bakıldığında iyimser senaryolarla karşılaşmak zor görünmektedir. Dolayısıyla yanlış veya eksik uygulamaların ülkemizde borçlanma, bütçe açığı ve diğer makro ekonomik verileri olumsuz etkileyeceği söylenebilir.

4.2.1.3.Bölgesel Kaynak Dağılımında ve Gelir Dağılımında Dengesizlikler

Eğitim sisteminin yerelleştirildiği pek çok ülkede, hedeflenen ideallere ulaşamadığı, kalitenin azaldığı ve özellikle gelir düzeyi düşük bölgelerde derin eşitsizlikler yaşandığı bizzat Dünya Bankası kaynaklarında dile getirilmektedir (Keskin, 2008: s. 10). Ayrıca yerleşmenin önemli bir boyutu olan siyasi yerleşme ile eğitim ve sağlık gibi sektörler arasında kaynak tahsisinde yasal olmayan yerel siyasi müdahaleler yapıldığı belirtilmektedir (Hinsz at all, 2006: s. 20).

Anlatılanlara ilave olarak yerel yönetimlerin kapasitesindeki farklılıklar nedeniyle eğitim hizmetlerinin finansmanında bir bölgede yaşayan bireylerin üzerine daha fazla külfet düşebilmektedir. Bu farklılık eğitime giriş açısından bazı bireyler için önemli bir engel teşkil ederken, hizmetin kalitesinde de farklılıklara neden olabilir. Çünkü eğitim hizmeti dolayısıyla üzerindeki yükü azaltmak isteyen birey daha az vergi ve daha düşük kaliteli hizmet demetini tercih etmek isteyebilir. Bunun sonucunda yoksul bölgelere göçler başlar. Tam tersi hizmet demetini tercih eden bireyler ise zengin bölgelerde eğitim hizmeti almak isteyebilirler. Zengin ve yoksul bölgeler arasındaki farkın gittikçe açılmasına neden olan bu durumun eğitimde kalite açısından da bölgesel farklar oluşturmasıyla birlikte kaynak ve gelir dağılımında dengesizlikler ortaya çıkabilir.

Eğitim sektöründen daha fazla kazanmak isteyen yatırımcı ve girişimciler sermayelerini zengin bölgelere yatırabilir ve bu bölgelerde daha kaliteli eğitim alan bireyler aldıkları eğitim dolayısıyla gelir dağılımında daha üst seviyelere kolayca tırmanabilirler. Merkezin transferleri olmaksızın zengin ve yoksul bölgeler arasında aynı kalitede eğitim verilmek istenmesi durumunda alım gücü olmayan bireyler hizmetten yararlanamayabilirler. İfade edilen bu durumun yaratacağı sıkıntılar ise başta gelir dağılımında dengesizlikler, eğitim hakkı vb. olmak üzere ortadadır.

Eğitimde yerelleşme ile birlikte yerel yönetimlerin, özel birimlerin ve okul yönetimlerinin eğitim hizmeti sunmasına ve bu hizmetlerden yararlananların elde ettikleri fayda kadar ödeme (vergi) yapabilmelerine olanak sağlanmaktadır. Yani bireyler eğitim hizmetlerinden elde ettikleri marjinal fayda ile faydalanmaları karşılığında ödedikleri vergileri yani maliyetlerini eşitleyebilmektedirler (Tanzi, 1995: s. 299). Bir başka deyişle Pareto etkinliği çözümüne yaklaşmaktadırlar. Zaten eğitimde yerelleşmenin temel mantığı eğitim hizmetinin merkezi hükümet tarafından aynı miktarda sunulmasından ziyade toplam refah ve Pareto etkinliği açısından farklı miktarlarda ve yerel olarak sunumunun daha etkin ve verimli olması şeklindedir (Acar ve Kitapçı, 2009: s. 87). Bu şekilde kaynaklar üreticiler tarafından tüketici tercihlerine daha uygun biçimde gerekli alanlara yönlendirilebilir ve kaynak dağılımında etkinlik sağlanır. Tüketiciler ise kendi tercihlerine uygun hizmet demetlerinden ve tercih imkânlarından yararlanarak fayda düzeylerini yükseltebilirler. Örneğin alım gücü olan bireylerin daha kaliteli eğitim hizmetlerinden yararlanma koşulları gelişebilir. Söz konusu bu durumun Pareto

etkinliği sağlaması nedeniyle gelir dağılımı açısından olumlu etkileri olacağı söylenebilir.

Türkiye’de belli bölgeler, altyapı ve sermaye eksikliğinin yanı sıra, düşük işçi kalitesi ve verimliliği nedeniyle az gelişmişlik göstermektedir (Ekonomi Raporu, 2012: s. 118). Bu doğrultuda bölgesel gelir dağılımının 1990-2006 yılları arasında iller düzeyinde analizinin yapıldığı bir çalışmada gelir dağılımındaki dengesizliğin en önemli kaynaklarından biri olarak bölgesel gelir dağılımındaki dengesizlikler gösterilmiştir. Gelirin bölgesel dağılımını %20’lik gruplara göre analiz eden yaklaşıma göre, Türkiye’de iller arası gelir dağılımındaki dengesizlik büyük boyutlardadır. Bölgesel gelir dağılımındaki dengesizlik, gelir dağılımının 1990-1995 döneminde yoksul illerin aleyhine gelişmiş olması nedeniyle artmıştır. Bununla beraber, gelir dağılımı 1995-2001 döneminde yoksul iller lehine, zengin ve orta gelirli iller aleyhine gelişmiş ve bölgesel gelir dağılımındaki dengesizlik azalma eğilimi kazanmıştır. Türkiye’de bölgelerarasında 1995-2001 döneminde azalan gelir eşitsizliğinin, 1990-1995 döneminde artan eşitsizliği dengelemeye yetmediği ve bölgeler arasındaki gelir eşitsizliğinin 1990-2001 dönemi genelinde artış eğiliminde olduğu görülmüştür (Dağdemir ve Acaroğlu, 2011: s. 52).

Ayrıca ölkemizde bölgelerarası gelir ve kaynak dağılımındaki eşitsizliğin en önemli göstergesi ve aynı zamanda mücadele yöntemi olan teşvik uygulamaları içinde bulunduğumuz durumu göstermek açısından önemli bir faktördür. Nitekim 2012 yılındaki teşvik paketinde bir anlamda sosyo-ekonomik gelişmişlik farkını ortaya koyan 6 bölge oluşturulmuştur (Ekonomi Bakanlığı, 2012).

TÜİK’in 2011 yılında yayınlamış olduğu 2010 Gelir ve Yaşam Koşulları Araştırması’nın sonuçları, üretilen gelirin paylaşılması konusunda kapsamlı bilgiler içermektedir. Bu araştırmada, fertler, gelir durumlarına göre, 5 ayrı grupta, % 20’şerlik gelir grupları olarak toplanmıştır. Bu sınıflandırma bazında, en düşük gelirli fertler, ilk % 20’lik, en yüksek gelirli olanlar ise, son % 20’lik grupta yer almaktadır. 2010 yılında, en varlıklı bireyleri içeren son grubun, toplam gelirin % 46,4’üne sahip olduğu ifade edilmektedir. Bu oranın, yüksek olmakla birlikte, 2009 yılına göre, 1,2 puanlık bir azalma gösterdiği anlaşılmaktadır. Buna mukabil, 2010 yılında, en düşük gelire sahip olan 1. grup, 0,2 yüzde puanlık bir artışla, toplam gelirden 5,8’lik bir pay almıştır. Bu durum, en yüksek gelirli grubun toplam gelirden aldığı payın, en düşük

gelirli grubun 8 katı olduğunu göstermektedir. Bu farkın, 2009 yılında 8,5 kat olduğu düşünüldüğünde, her iki uçtaki gelir gruplarının arasında var olan uçurumda küçük de olsa bir iyileşme yaşandığı söylenebilir (Ekonomi Raporu, 2012: s. 51-55).

Ayrıca gelir dağılımdaki adalet veya eşitsizlik Gini Katsayısı ile ölçülmektedir. Gini Katsayısı, 0 ile 1 arasında bir değer almakta, 0 mükemmel eşitliği gösterirken, 1 ise maksimum eşitsizliği ifade etmektedir. Dünya genelinde bu rakam, ortalama olarak, 0,5 - 0,6 bantları arasında seyretmektedir. Üretilen gelirin en adil dağıldığı İsveç, Kanada gibi bazı gelişmiş ülkelerde 0,2 düzeylerinde gerçekleşen katsayı, birçok gelişmiş Avrupa ekonomisinde de, 0,2 - 0,3 bantlarında değişiklik göstermektedir. Ülkemizde ise Gini Katsayısı 0,4 seviyesinin üzerinde gerçekleşmektedir. Bu bağlamda, 2010 yılında, Gini Katsayısı, 2009 yılına göre 0,013 puanlık bir azalış göstererek 0,402 seviyesine gerilemiştir. Katsayıdaki bu gerileme cüzi olmakla birlikte, gelir dağılımında bir bozulma olarak değerlendirilebilir. Bunun dışında yapılan hesaplamalara göre nüfusun % 16,9'luk bir kısmının yoksulluk riski altında olduğunu ifade etmek mümkündür (Ekonomi Raporu, 2012: s. 51-55).

Bu veriler altında Türkiye'de eğitim hizmetlerinin yerelleşmesi bireyler arasındaki gelir dağılımını adaletsizliğini daha da arttırabilir. Çünkü hizmetin finansmanına bireysel katılımı arttıran bu yöntemde gelir seviyesi düşük bireyler eğitim hizmetinden yararlanamayabilirler. Zengin ve yoksul bireylerin kendi hizmet tercihlerine göre belirli bölgelere taşınmaları ise bölgelerarası kaynak dağılımındaki dengesizlikleri genişletebilir. Sonuç olarak genellikle ülkeler gelir ve kaynak dağılımında adaletsizlik yoksa veya düşüğe eğitim hizmetleri yerleştirilerek istedikleri amaçlara ulaşabilmektedirler. Bu nedenle Türkiye'de eğitim hizmetlerinin yerelleşmesiyle belirlenen hedeflere ulaşmak zor görünmektedir.

4.2.1.4. İstihdam

Eğitim hizmetinin emeğin verimliliği ve dolayısıyla istihdam üzerine etkisi birinci bölümde geniş biçimde ele alınmıştır. Fakat eğitim hizmetlerinin yerelleşmesi durumunda eğitim-istihdam ilişkisindeki boyutların yönü üzerinde durulmamıştır. Gerçekten eğitim hizmetlerinin yerelleşmesi istihdam açısından yararlı mı veya zararlı mıdır?

Bu konuda genel geçer bir hüküm vermek yanlış olur. Çünkü eğitim hizmetlerinin yerelleşmesiyle ve nihai aşamada özelleşmesiyle iş çevrelerine daha yakın birimlerin ihtiyaçları doğrultusunda eğitim hizmetlerinin yönlendirilmesi ve kalifiye eleman ihtiyacına cevap verilmesi kolaylaşabilmektedir. Bunun dışında eğitimin yerelleşmesi ile gelişen rekabet faktörü eğitim personelinin kendini geliştirmesi açısından önemlidir. Çünkü yerleşen ve özelleşen eğitimde, hizmet alanındaki personel yeteneklerini geliştirmesiyle doğru orantılı olarak daha fazla kazanç sağlayabilir. Bu durum bir taraftan personelin kazancını arttırırken diğer taraftan kalifiye elemanlara yüksek ücret ödeyip istihdam eden kurumlar verdikleri eğitimle öne çıkabilirler. Eğitimde kalitenin de gelişmesine neden olan bu faktörle birlikte beşeri sermaye gelişebilir ve verimliliği artabilir. Bu sayede bireylerin istihdam edilebilme yeteneği gelişecek ve ekonomik büyüme açısından pozitif gelişmeler sağlanabilecektir.

Burada eleştirilen dikkate değer bir nokta vardır. Bu eleştirilen nokta özellikle Neo-liberal ekonominin eğitim sektörünü etkilemesiyle birlikte gereksinim duyulan işgücünün belirlenmesinde ortaya çıkmaktadır. Bugün pek çok firma ya da sermaye grubu kendi üniversitesine sahiptir ve üniversiteler şirketlerle işbirliği yaparak ihtiyaç duyulan iş gücüne uygun eğitim programları uygulamaktadır. Bu bağlamda üniversite eğitiminin eleştirel, bağımsız düşünebilen, toplumla etkileşim içinde olan bir bilgi edinme ve oluşturma birimi olmaktan uzaklaşıp piyasanın ihtiyaç duyduğu işgücüne uygun mesleki eğitim veren bir kurum haline geldiği ileri sürülmektedir. Bunun kendi içinde faydalı yanları olmakla birlikte yükseköğretimin büyük sermaye gruplarına ısmarlama yoluyla eleman yetiştirir konuma geldiği de ifade edilmektedir. Bu durum üniversite öğreniminin niteliklerine ve onun toplumsal eleştirel konumuna zarar vermektedir (Yıldız, 2008: s. 24).

Ayrıca eğitim hizmetlerinin yerelleşmesi ile istihdam arasındaki ilişki her zaman pozitif yönde olmayabilir. Kar mantığının eğitim sistemine yerleşmesiyle birlikte eğitim personelinin ve özellikle öğretmenlerin iş yükleri artabilir. Öğretmenlerin kamu personeli vasfı zayıflayarak ekonominin de içinde bulunduğu duruma göre meslekten ihraç edilmeleri kolaylaşabilir. Örneğin İsveç'te yerleşme çalışmaları sonucunda özel eğitim alanında kamusal ödeneklerin azaldığı görülmüştür. Öğretmenlerin çoğu iş yüklerindeki artıştan, büyük sınıflardan ve bütçe kısıtlarından dolayı istifa etmiştir (Lundalh, 2002: s. 693). Şili'de ise yerleşme

sonucunda öğretmenler kamu görevlisi statüsünü kaybetmişler, iş yükleri artmış ve yasal güvenceleri kaybolmuştur (Keskin, 2003).

Ülkemizde gerek mesleki eğitim kurumlarında gerekse üniversitelerde izlenen müfredat, genel itibariyle, iş hayatının gereksinimlerini karşılayacak nitelikte değildir⁷. Bu sebeple, öğrenciler mezun olup çalışmaya başladıklarında yaptıkları işe uyum sağlayamamaktadırlar. İşverenler açısından da olumsuz olarak nitelendirilen bu durum, müfredatın iş hayatındaki pratik uygulamalarla uyumlu hale getirilmesini ve zenginleştirilmesini gerektirmektedir. Ayrıca, sanayi sektörümüz hızla gelişirken, birçok alt sektörde teknik eleman ihtiyacı giderek artmaktadır. Dolayısıyla, ara eleman yetiştiren mesleki okulların imaj ve içerik olarak yenilenerek daha çok öğrenci çekmesi, ivedilikle ele alınması gereken konulardan biridir. Yine bu bağlamda, mesleki eğitim kurumlarında görev yapan yönetici ve eğitimcilerin niteliğini artıracak stratejilerin belirlenmesi ve toplumsal denetim mekanizmalarının oluşturulması gerekmektedir (Ekonomi Raporu, 2012: s. 116-117).

Türkiye’de eğitim hizmetlerinin yerelleşmesi bu alanlardaki sıkıntıların giderilmesi açısından önemli bir araç olabilir. Çünkü yerel birimler kendi sınırları içerisindeki ihtiyaçları görme ve eksiklikleri gidermede merkeze kıyasla ön plana çıkabilirler. Merkezi yönetim ise genel istihdam politikalarını yönetme ve bölgelerarası nitelikli işgücü dağılımını sağlamada daha etkin bir rol oynayabilir.

4.2.1.5. Eğitim Hizmetlerinin Yerelleşmesinin Görev Paylaşımında Yararlanılan Kriterler Açısından Değerlendirilmesi

Etkinlik ve Verimlilik: Etkinlik hem en düşük maliyetle en yüksek faydanın sağlanması ve marjinal fiyatlandırma şartının varlığı hem de hizmetin tüketici tercihlerini tam olarak karşılaması ile sağlanır (Kalabalık, 2009: s. 258-259). Bu nedenle etkinlik ve ekonomik verimlilik kriteri, hizmetin onu en etkin şekilde yerine getirecek idari birime bırakılmasını ifade eder. Bir diğer deyişle ekonomik etkinlik kriterine göre bir mal veya hizmet daha büyük nüfus ya da coğrafi alana hizmet eden idarece sunulduğunda birim başına maliyet düşüyorsa, hizmetler üst idarece sunulmalıdır. Yönetim ve koordinasyon maliyetleri nüfus ya da coğrafi alanla orantısız bir şekilde artıyorsa da hizmetler daha küçük yönetim birimleri tarafından

⁷ Eğitim içeriğinin özel sektörün ihtiyaçlarını karşılamaması ve eğitim profiline gerçek işgücü piyasası gereksinimleri ile uyumsuz olması Avrupa Birliği İlerleme Raporları’nda da dile getirilmektedir.

sunulmalıdır. Merkezi idare savunma, yargı ve diplomasi gibi büyük ölçekli hizmetleri düşük maliyetle sunmasına karşın, farklı bölgelerdeki bireylerin tercihlerine uygun hizmet sunamama, kırtasiyecilik, gecikme, kaynak ve zaman israfı gibi sorunlara yol açabilmektedir. Bu gibi durumlarda belirli hizmetler onu en etkin şekilde sunabilecek idareye bırakılırken, hizmetten sağlanan faydalar kadar, ortaya çıkan maliyetlere de bakmak gerekir (Ulusoy ve Akdemir, 2009a: s. 70-71).

Eğitim hizmetlerinin yerelleşmesi açısından kriteri değerlendirecek olursak; yerel ve özel birimler eğitim hizmetlerinin uygulanması aşamasında ölçek ekonomilerini açısından merkezi yönetimlere kıyasla daha yetersizdir. Bir başka deyişle merkezi yönetimler eğitim hizmetinde birim başına maliyetler konusunda daha avantajlıdır denilebilir. Fakat yerel birimler marjinal fiyatlandırma şartı ve tüketici tercihleri bakımından merkezi yönetimden üstündürler. Bu nedenle etkinlik ve verimlilik kriteri açısından eğitim hizmetinin yerelleşmesi hakkında kesin yargıda bulunulamaz. Bu noktada son yıllarda yönetimde ve teknolojiye yaşanan gelişmelerin merkezi idareleri de etkinlik ve verimlilik açısından ön plana çıkardığı unutulmamalıdır.

Hizmetin Bölünebilirliği: Hizmetin bölünebilirliğine göre eğitim hizmetleri yerel yönetimler tarafından sunulabilir. Fakat bölünebilir, pazarlanabilir ve fiyatlandırılabilir nitelikteki eğitim hizmetlerinin faydası ulusal düzeydedir. Oysa yerel yönetimlerin faydası yerel düzeydeki hizmetleri sunması daha doğru olacaktır. Çünkü ulusal düzeydeki faydayı ele alacak ve buna göre düzenlemeler yapabilecek teknik ve mali kapasiteleri yoktur. Bu nedenle hizmet sürecinde merkezi idare rol almakta ve dışsalıklar çerçevesinde daha etkin işlem görebilmektedir.

Ölçek Ekonomileri: Ölçek ekonomisi toplam üretim ve toplam maliyetler artarken, ilave birim maliyet ve kişi başına hizmet maliyetlerinin düşmesidir (Falay, 2006: s. 11). Ölçek ekonomileri kriterine göre, nüfus artışı ya da hizmeti sunan idarenin alanındaki genişleme, maliyet tasarrufu sağlamıyorsa, kamusal mal veya hizmetlerin etkin olarak sunulduğu söylenebilir (Akdemir, 2010: s. 162).

Eğitim hizmetinde ölçek ekonomisi uygulanması bakımından merkezi idare daha etkindir. Çünkü hizmet çok boyutlu bir hizmettir. Bu hizmet yerelleşme ile yerel yönetimlere, okul yönetimlerine veya özel birimlere bırakılırsa hizmetin kapsadığı alan darabilir. Yerel ve özel birimlerin merkezin mevcut altyapılarından

yararlanamadığı varsayımı altında hizmet için yapılacak her türlü altyapı yatırımı ve harcama merkezi eğitime kıyasla daha maliyetli olabilir. Bu nedenle ölçek kayıpları önlemek için söz konusu hizmet merkezi yönetimce sunulmalıdır.

Hizmetin Faydasının Yayıldığı Alan ve Dışsallıklar: C. Geodhard'ın belirttiği gibi kamusal hizmetlerin fayda alanları birbirinden son derece farklıdır. Bu fayda alanı evrenden (haberleşme uyduları) birkaç metreye kadar (caddelerdeki lambalar) değişir (Nadaroğlu, 2001: s. 67). Hizmetlerin faydalarının farklı olduğu bu gibi durumlarda tüm hizmetleri tek bir idarenin sunması etkin olmamaktadır. Bu nedenle ulusal ölçekte olan ve faydası tüm bireylere yönelik hizmetlerin merkezi idarece, bir yörede oturanlara fayda sağlayan hizmetlerin ise yerel idarelerce sunulması gerekmektedir (Ulusoy ve Akdemir, 2009a: s. 74).

Eğitim hizmetleri ulusal ölçekte ve faydası tüm topluma yayılan bir hizmet türüdür. Bu nedenle bu hizmeti yerel birimler sunmamalıdır⁸. Çünkü bir yerel yönetim bölgesinde sağlanan belli sayıdaki kamusal hizmet başka yerel yönetim bölgelerinde yaşayan insanlara yarar sağlayabilir. Örneğin belli bir bölgede sunulan eğitimden faydalanıp daha sonra başka bir yerleşim yerine giden insanların oluşturduğu veya gittiği bölgeye sağladığı yarar buna örnektir. Bu durum bedavacılığa neden olacaktır. Yerelleşmiş yönetim bu durumu ele almada yeterli olmayabilir (Prud'homme, 1991: s. 219). Bu nedenle eğitim hizmetlerinin merkezi yönetimce sunulması gerekir. Eğer merkezi yönetim hizmet sürecine dâhil edilmezse yerel ve özel birimler hizmetin yaydığı faydaları hesap edemez ve sosyal refahın artırılması açısından bu faydaları düzgün biçimde yönetemezler. Kendi yetki alanları çerçevesinde, kar mantığıyla hizmete yaklaşırlar ve bu durumda eksik üretim sorununa neden olur.

Eksik üretim sorunu literatüre ilk defa R. A. Musgrave tarafından sokulmuştur. Değerlendirilmiş mallar (merit goods) olan eğitim ve sağlık gibi tüketimleri dış fayda yaratan mal ve hizmetlerde ortaya çıkmaktadır. Değerlendirilmiş malların marjinal sosyal faydası marjinal özel faydasından büyüktür. Bu nedenle üretimi tamamen piyasa aktörlerine bırakılamaz. Çünkü piyasa

⁸ Temel ve mesleki eğitimin yerel düzeyde sunumunu haklı gösterebilecek bir değerlendirme, eğitimin dışsal (eğitim görenlerin ailesi, hemşerileri, yerel ticaret ve sanayi sektörü işverenlerine olan faydası) faydalarının bölge dışına taşma olasılığının, yükseköğretime göre daha zayıf olmasıdır. Bu nedenle yükseköğretimin bölge veya merkezi düzeyde sunumu etkinliği arttıracaktır (Sakinç, 2012: s.151).

bu tür malların üretimi için optimum kaynak tahsisini gerçekleştiremez. Piyasa özel sektör anlayışı gereği üretip pazarlayabileceği kadar mal ve hizmet için kaynak ayırır. Bunun için özel faydanın belirleyicisi olan talebi göze alır (Nadaroğlu, 2001: s. 68). Dolayısıyla sosyal fayda düzeyi ile ilgilenmez, eksik üretim gerçekleştirir ve toplumsal refah kayıpları meydana gelir.

Ayrıca eğitim ve sağlık gibi kişisel taleplerin olduğu bu hizmetlerden bedel ödemeyenleri dışlamak mümkündür. Bu durumda dışlanan kişiler hizmetlerin faydasından mahrum kalabilir. Bu nedenle hizmetlerden toplumun tamamını yararlandırmak isteyen devlet, hizmetlerin etkin sunumu için gerekli tedbirleri almalı (Pehlivan, 2011: s. 42-43) ve kamusal hizmet sunum birimleri ile devreye girmelidir. Devlet pozitif fayda sağlayan hizmetleri ya kendi birimleri ile üretmeli ya da üreten birimlere hizmetin sosyal faydasını da göz önüne alacak şekilde destek sağlamalıdır. Negatif dışsallıklar gösteren hizmetlerde ise tam tersi bir yöntem benimsenmelidir.

Sosyal fayda düzeyinin dikkate alınmaması nedeniyle gerçekleşen eksik üretim refah kayıplarına neden olabilir. Oysa yerel yönetimler teorisinde görev tahsisinin denge-eşitlik prensibine göre yapılması gerektiği ileri sürülmektedir. Buna göre, bir kamu hizmetinin sunumundan sorumlu olan idari birimin alanı o hizmetin faydasının yayıldığı alana eşitlenmelidir (Akdemir, 2010: s. 167).

Hizmetlerin faydasının yerel yönetimlerin sınırlarını aşması durumunda bu idareler kendi bölgelerinin dışına fayda sağlayan hizmetlere fazla kaynak ayıramamakta, kendileri açısından en iktisadi olan yolu seçmektedir. Ancak mahalli idareler açısından iktisadi olan bu gibi kararlar, ülke açısından iktisadi refah kayıplarına neden olabilmektedir. Örneğin yükseköğretim hizmetlerinin yerel yönetimlere bırakılması durumunda bu idareler eğitim hizmetlerinin kapasitesini dışarıdan gelen ve mezun olduğunda kendi bölgesine dönecek olan bireyleri kapsayacak şekilde belirlemek yerine sadece kendi bölgeleriyle sınırlı tutmaktadır. Bu durumda daha çok sayıda bireye eğitim hizmeti verme imkânı varken, belirli bölgede yaşayan az sayıda bireyle yetinilmektedir. Bunun sonucunda eğitim hizmetlerinin dışsal faydalarının göz ardı edilmesi iktisadi anlamda refah kaybına neden olmaktadır (Ulusoy ve Akdemir, 2009a: s. 74).

Bu nedenle hizmetin yayıldığı alana hâkim ve fayda-maliyet taşmalarını içselleştirebilecek yönetimlerin eğitim hizmeti üstlenmesi gerekir ki merkezi idare bu konuda ön plana çıkmaktadır. Ancak hizmet sorumluluğunu merkezi idarenin üstlenmesi yerelleşmenin sağlayacağı ekonomik ve demokratik kazançları ortadan kaldıracaktır (Akdemir, 2010: s. 166). Bu kazançlardan mahrum kalmamak için merkezi yönetimlerin yerel yönetim birimlerine dışsal fayda kadar koşullu yardım yapması ve yönetimlerarası işbirliğini geliştirmesi bir seçenek olarak kullanılabilir. Bir diğer deyişle bir kamu yönetiminde yapılan eğitim ve öğretim giderlerinin bir bölümü beşeri sermaye haline gelir ve iş bulduğu yerde çalışmak üzere bir başka bölgeye aktarılır. Bu durumda faydanın bir başka yönetim bölgesine tahmini aktarım oranına göre merkezce eğitim ve öğretim hizmetleri için bu idareye sübvansiyon verilmesi gerekir (Musgrave, 1991: s. 156).

Ayrıca bölgelerarası artan hareketlilik sınırlanırsa kamu eğitimi ile ilişkili olarak yararların çoğu içselleşebilir. Bir başka ifadeyle kamu okulunda eğitilmiş bir kişi bir başka idari alana taşınırsa veya eğitimin faydası taşarsa otorite eğitimin finansmanını yararlananlara göre düzenleyemez. Bu durumda yerel hizmet sunum avantajları azalabilir (Tanzi, 1995: s. 302-303). Söz konusu hizmet alanında sosyal faydayı ölçmenin ve arzulanan sosyal fayda düzeyine kolayca karar vermenin kolay olmadığını da (Winkler, 1989: s. 16-17) sürece dahil edersek yerel birimlerim eğitim hizmetlerini idaresi rasyonel bir davranış olmayabilir.

Anlatılanlar doğrultusunda eğitim hizmetlerinin merkezi seviyede yönetimi ve sunumu gereklidir denilebilir. Fakat birçok ülkede yerel yönetim birimleri daha çok kamusal hizmet sunum birimleri olarak görüldüğü için sosyal fayda düzeyinin ihmal edilmesi pek söz konusu olmayabilir. Buna rağmen teknik kapasite yetersizliği gibi sorunlar ve çalışmada belirtilen iktisadi kriterlerin görev tahsisinde rasyonel şekilde göz önüne alınmaması gibi nedenlerle arzu edilen sosyal fayda düzeyine ulaşılmayabilir.

Alan Ekonomileri: Alan ekonomileri birden fazla ürünün beraber üretilmesinin, ayrı ayrı üretilmesinden daha az maliyetli olduğu durumu ifade eder (Gürsel, 2009: s. 409). Yani bir firmanın birden fazla hizmeti üretmesi sonucu katlandığı birim maliyeti, bu hizmetleri ayrı ayrı üretmesi sonucu ortaya çıkacak maliyetlerden daha az ise alan ekonomileri vardır veya alan ekonomilerinden

yararlanılıyor denilmektedir. Alan ekonomilerinin varlığı halinde; belirli bir ürünün üretiminde kullanılan üretim faktörleri başka bir ürünün üretiminde ilave bir maliyete yol açmadan kullanılmaktadır (Sağbaşı, 2004: s. 170).

Konuya kamu hizmeti açısından bakıldığında, kamu hizmetleri tek bir otorite tarafından verildiği için kamu sektörünün alan ekonomilerinden yararlanması beklenir. Hastane ve üniversite eğitimi gibi bazı çok ürünlü hizmetlerin kamu kesimince sunulması, alan ekonomilerinden yararlanılması nedeniyle maliyetlerde tasarruf edilmesine neden olur. Alan ekonomilerinden yararlanılıyor ise, bunun sonucu olarak birim maliyetlerinin azalması ve sonuçta kamu sektörünün ölçüğe göre artan getirilerden yararlanması beklenir (Sağbaşı, 2004: s. 170). Oysa hizmet yerel birimlerce ve özel birimlerce sunulursa rekabet güdüsünün de verdiği anlayışla birimler veya üretim faktörleri ortak bir zeminde buluşturulamayabilir. Bu nedenle merkezi yönetim eğitim hizmetinde alan ekonomisi açısından daha avantajlıdır.

Kalabalıklaşma Maliyetleri: Belli bir coğrafi bölgede oturanlara fayda sağlayan yerel kamusal mallar, bölgenin nüfusu arttıkça kalabalıklaşma maliyetlerinin ortaya çıkmasına neden olmaktadır (Akdemir, 2010: s. 164). Söz konusu duruma eğitim hizmeti açısından bakıldığında özellikle kentlerde nüfus yoğunluğunun fazla olduğu belirli semt veya mahallerdeki kamu okullarında yüksek sınıf mevcutlarından dolayı kalabalıklaşma maliyetleri ile karşılaşmaktadır.

Belirtilen bu durum eğitim sektöründeki bazı özel kuruluşlar için önemli bir çekim gücü olmaktadır. Çünkü özel kuruluşlar daha kaliteli eğitim adına uluslararası ortalamalara uygun sınıf mevcutları ile hizmet vermektedir. Fakat belirtilen tutum özel kuruluşların kar mantığı ve maliyetleri minimize etme anlayışı ile hareket ederek yüksek sınıf mevcudu ile eğitim vermeyeceği anlamına gelmez. Yine de yerel ve özel birimlerin kar mantığıyla hareket ederek merkezi idareye kıyasla kalabalıklaşma maliyetleri ile ilgili sıkıntıları hesap etme ve yönetme üstünlüğü vardır denilebilir. Bu maliyet türü eğitimde yaşanan niceliksel ve niteliksel gelişmelerle azalmakla birlikte ülkemizde eğitim konusunda son dönemlere kadar çok sık karşılaşılan bir maliyet türü olmuştur.

Mali Adalet Prensibi: Mahalli idareler beşeri sermaye, finansal kaynaklar vb. açıdan birbirlerine eşit değildir. Bu eşitsizlik zengin ve fakir bölgelerin aynı vergileme yetkisini kullanmalarına rağmen elde edecekleri hâsılanın eşit olmasına

neden olmaktadır. Bu ise çeşitli mahalli idarelerin kendi bölge sakinlerine sunacakları hizmetlerin kalitesinde eşitsizliklere neden olmakta, yani nicelik ve nitelik yönünden büyük farklılıklar ortaya çıkarmaktadır (Nadaroğlu, 2001: s. 59).

Oysa belirli kamusal mal ve hizmetlerin toplum bireylerince eşit şekilde tüketilmesi gerekir. Eğitim hizmeti yerel yönetim birimlerine bırakılırsa farklı miktarlarda üretim söz konusu olabilir. Fakat mali adaletin yakalanması için halkın ödediği vergilerle, kendine sunulan mal ve hizmetler arasında bir paralelliğin de olması gerekmektedir (Özdemir, 2006: s. 116). Bu durum ise yerel ve özel eğitim birimlerince daha aktif biçimde gerçekleştirilebilir. Yerel yönetimlerce sunulan yerel kamusal mal ve hizmetlerin kalitesi ve miktarındaki bölgesel farklılıklar söz konusu aktifliği kısmen engellemektedir. Bu durum belirli olumsuzluklar içermesine rağmen merkezi idare tarafından sağlanan tekdüze hizmetlerin tek tip vergilerle finanse edilmesi anlayışına göre daha etkin olabilmektedir. Çünkü kendi bölgelerindeki hizmetler ve bunların karşılığı vergilerden tatmin olmayan ve aralarında denge bulunmadığı inancında olan vatandaş için, aynı düzeyde vergi ödeyerek daha fazla fayda sağlayacağı diğer bir bölgeye yerleşme imkânı doğacaktır (Kalabalık, 2009: s. 264-265).

Daha yüksek hizmet ve vergi düzeyini tercih eden bireylerin göçü gerçekleşecek etkinliğin yansırı doğrudan ve dolaylı maliyetlere de neden olabilir. Bölgelerdeki demografik yapılar bozulabilir ve birtakım bölgeler sadece yardıma muhtaç insanların yaşadığı alanlar olabilir. Mevcut bölgenin vergi potansiyelinde azalmalar görülebileceği gibi göçün neden olacağı sosyo-ekonomik etkiler nedeniyle bazı adaletsizlikler meydana gelebilir.

Örneğin farklı bölgelerde oturan bireylerin belirli bir düzeyde geliri olması durumunda, yerel yönetim birimlerinin sunduğu eğitim hizmetlerinin faydası ve maliyeti nedeniyle ortaya çıkacak fark bölgelerarası gelir dağılımında da farklılıklara yol açabilecektir. Böyle bir durumda bireylerin gelirleri oturdukları bölgenin uyguladığı politikalardan etkilenebilmektedir. Bu nedenle bölgelerarası gelir farklılıklarına neden olabilecek eğitim gibi hizmetler merkezi yönetim tarafından yürütülmeli veya merkezi yönetim dengesizliklere yol açabilecek uygulamaları sınırlama amaçlı gerekli standartları belirlemelidir (Akdemir, 2010: s. 167).

Eğitim hizmeti açısından merkezi yönetimin varlığı bu noktada önemlidir. Yerel yönetimlere bu süreçte düşen göre ise sundukları hizmetlerin fayda-maliyet dengesine dikkat etmek, adaletli sunumun gerektiği eğitim gibi hizmetleri merkezi yönetime bırakmak ve merkezce yapılan yatay eşitliği sağlayıcı transferleri etkin ve verimli kullanmaktır.

Karar Alma ve Organizasyon Maliyetleri: Bazı kamusal mal ve hizmetlerin merkezi yönetimce sunulması karar alma ve organizasyon maliyetleri açısından etkinlik sağlamaktadır. Örneğin bölgesel planlama bu kapsama alınabilir (zdemir, 2006: s. 115). Konuyu eğitim hizmeti açısından ele alırsak merkezi idarece karar almanın bürokratik işlemleri uzattığı ve vatandaş tercihlerine uygun karar almayı önlediği söylenebilir. Oysa eğitim hizmetlerinin sunumunda yerel yönetimler ağırlıkta olursa, rant faaliyetleri azalır, kırtasiyecilik ve bürokrasi maliyetleri minimize edilir ve idari personel israfından kaçınılarak yönetim ve organizasyon maliyetleri azaltılabilir (zdemir, 2006: s. 116).

Bahsedilen olumlu taraflar bir yana her bir yerel yönetim biriminin sabit maliyetinin olması, teknik, idari ve mali kapasite yetersizliği, eğitimin hizmetinin yerelleştike koordinasyon maliyetinin artması yerel ve özel birimleri hizmet sunumunda ikinci plana itebilmektedir. Belirtilen etkilerin minimize edilmesi adına yerel kamusal mal ve hizmetlerin sunumunda yerel yönetim birimlerinin sayısının arttırılması yerine, ölçek ve alan ekonomileri gözetilerek, bu yönetim birimlerinin sayısının azaltılması önemli getiriler sağlayabilecektir (Akdemir, 2010: s. 168-169).

Dolayısıyla eğitim hizmetini yerelleştirmek yerine merkezi seviyede idare edilen eğitimin etkinlik ve verimliliğini arttırmak daha rasyonel bir davranış olarak görülebilir. Ayrıca eğitimde girdi fiyatları piyasa koşulları nedeniyle çeşitli şekillerde artmaktadır. Fakat bu artışlara rağmen eğitimsel sonuçlar maksimize edilmelidir ki verimlilik artışı sürdürülebilir olsun. Bu nedenle bazı eğitim fonksiyonlarının merkezileşmesi bile tartışılmaktadır. Amaç tutarlı girdi fiyatları ayarlama ve yönetimsel maliyetleri azaltmaktır (Winkler, 1989: s. 18). Merkezi idare eğitim alanında alan ekonomilerinin de vasıtasıyla bahsedilen koşulları sağlayarak organizasyon maliyetleri bakımından etkinlik yaratabilir.

Özetle yerel yönetimlerin görev alanı sunulan hizmetlerden sağlanan faydaları içerecek kadar büyük olmalıdır. Yararlanılan hizmetin faydası ile maliyeti

diğer yerel yönetimlerin yetki ve görev alanına taşmamalıdır. Yerel yönetimlerin büyüklüğü ölçek ekonomisi geliştirmeye müsait olmalıdır. Yerel hizmetler etkin performans için yeterli bir coğrafi alanı kapsamalıdır. Bu konu ABD’de Yönetimlerarası İlişkiler Komisyonu’nun kentsel görevlerin yerel otoritelere dağıtımında hareket edilmesi gereken ölçütleri anlattığı raporda; “Belirli bir işlevi görecektir yönetim birimi, bu işlevi etkin biçimde yerine getirmesine yetecek coğrafi alana sahip olmalıdır.” şeklinde ifade edilerek vurgulanmıştır (Özdenkoş, 1999: s. 85-86).

Hizmetlerin sunumu halk katılımını etkinlikle sağlayacak birimlere bırakılmalıdır. Zaten belediyeler faydası belli bir bölge ile sınırlı olan finansmanının faydalananlardan sağlandığı yerel nitelikli kamu hizmetlerinin sunumu etkinlikle sağlayabilen birimlerdir (Demircan, 2008: s. 118). Bu şekilde sınırlamalar ve değerlendirmeler yapılırken merkezi yönetimle mahalli idareler arasındaki düzenlemelerin görev ve yetki çatışmasını önleyecek şekilde yapılmasına dikkat edilmelidir. Bir kamu hizmeti iktisadi kriterler çıkmazında karmaşık bir hal alarak ne birden fazla yönetimin sorumluluğuna bırakılmalı (overlapping) ne de hiçbir yönetime verilmeyecek kadar ortada bırakılmalıdır (Arslan, 2008: s. 278).

Ayrıca yerel yönetim birimleri hizmet sunumunda etkinliği sağlamak için gerekli yasal ve idari imkân ve uygulamalara sahip olmalıdır. Bir başka ifadeyle idarelerarası görev paylaşımında her idarenin kendisine tahsis edilen görevleri yerine getirebilmesi için, yeterli ve açık olarak belirlenmiş yasal yetkiye sahip olması gerekmektedir. Yerel yönetimlerin sınırsız yetkilerle donatılmaları merkezileşmesine veya yerel olma özelliğini kaybetmelerine, hiçbir yetki sahibi olmamaları ise görev paylaşımının aşırı düzeyde merkezi, esnek olmayan ve belirsiz bir hal almasına neden olmaktadır (Ulusoy ve Akdemir, 2009a: s. 75).

Dolayısıyla eğitim hizmetlerinin yerel ve özel birimlerce sunumu veya merkezi idarenin bu hizmet alanından çekilmesi dışsallıklar ve eksik üretim sorunu, alan ekonomileri, ölçek ekonomileri, hizmetin faydasının yayıldığı alan ve organizasyon maliyetleri açısından, eğitimde niteliksel gelişmeler konusunda yetersiz olan ülkeler özelinde rasyonel bir davranış olmayabilir.

4.2.2. Sosyal ve Siyasal Etkiler

Eğitim hizmetlerinin yerelleşmesi ekonomik etkileri veya iktisadi yönü kadar sosyal ve siyasal etkileri olan bir dönüşüm sürecidir. Bu nedenle Türkiye açısından değerlendireceğimiz süreci sadece ekonomik yönleri ile incelemek eksik çıkarımlarda bulunulmasına neden olabilir. Aşağıda bu doğrultuda çeşitli faktörler üzerinde durulmuştur.

4.2.2.1. Eşitlik Faktörü

Eğitimde yerelleşme zengin ve yoksul bölgeler arasında var olan eşitsizliği daha da arttırabilir. Varlıklı bölgelerdeki öğrencilere artan olanaklar sunularak daha iyi eğitim almalarını sağlanırken, yoksul bölgelerdeki öğrencilerin durumu daha da kötüleşebilmektedir (Keskin, 2003). Süreç parası olanların kaliteli okullarda eğitim alma fırsatı yakaladığı, olmayanların kalitesiz eğitime razı oldukları veya yoksulluk seviyesindeki bireylerin devlet eğitimine bile ulaşmakta zorlanacakları bir hale dönüşebilmektedir. Bu durumda fırsat eşitliği ve eğitim hakkı da ortadan kalkmaktadır (Saylan, s. 47).

Eğitim yerleştiğinde vergi tabanları farklı olursa aynı gelire sahip kişiler için farklı sonuçlar çıkabilmektedir (Winkler, 1989: s. 20-23). Okullar arasındaki kalite farkının da genişlemesine neden olan bu durumla birlikte yoksul ve zengin bölgeler arasındaki öğrenciler arasında performans açığı genişlemektedir (Dyer & Rose, 2005: s. 107). UNICEF programlı desteklerle eşitlik ve kalitenin artacağını belirtmektedir. Ayrıca eşitlikle ilgili kaygılara atıfta bulunarak özellikle yerleşme sürecinde savunmasız grupların daha da marjinalleşebileceğini ifade etmektedir (Hinsz at all, 2006: s. 10).

Eğitimde yerelleşmeyle birlikte yaygınlaşan kullanım ücreti veya harç sisteminin eşitsizlikleri arttırdığı belirtilmektedir. Bunun nedeni olarak harçların maliyetleri azaltmasına rağmen yoksulların hizmete girişine engel olması gösterilmektedir (Hinsz at all, 2006: s. 21-22). Bu soruna çare olması için getirilen kupon (voucher) sistemi ise bazen beklentilere cevap verememektedir. Örneğin Şili'de Batı Hemispre'de kupon yöntemi uygulanmıştır. Fakat kupon yöntemine rağmen okulların özelleşmesi veya piyasalaşmasının düşük gelir gruplarına hizmet

etmediği görülmüştür. Çünkü düşük gelir gruplarının okul alternatiflerinden ve bilgiden yoksun oldukları anlaşılmıştır (Hanson, 1997).

Ayrıca ailelerin bu kuponları depresyon yıllarında eğitim hizmetleri için kullanmak yerine bozdurarak başka ihtiyaçlar için kullandıklarının farkına varılmıştır. Bunun sonucunda eğitim düzeyi hızla düşerken (Mutlu, 2006: s. 53), eğitimde kupon uygulamasına rağmen düşük gelirli ailelerin çocuklarının hala yeterli eğitimi alamadıkları anlaşılmıştır. Özel okullar ise eğitim seviyeleri yüksek olan ailelerin yaşadığı bölgelerde kurulmaya başlamış ve sorunsuz, başarı ihtimali yüksek öğrencileri seçmeye özen göstermişlerdir. Ayrıca eğitim kurumları için gerekli kaynaklar doğrudan halktan toplanmaya başlamış ve yerleşme özelleşmenin dolaylı bir biçimi olmuştur (Keskin, 2003).

Ülkemizde de eğitimin yerleşmesi ile benzer sorunların yaşanması ihtimali yüksektir. Çünkü aileler eğitim ve eğitimin faydaları hakkında hala gerekli bilgi ve bilince sahip değillerdir. Bu nedenle elindeki kaynakları eğitim gibi uzun vadeli amaçlara ayırmak yerine günlük ihtiyaçlar çerçevesinde kullanabilirler. Zaten ülkemizde yerleşik ve yerleşik olmayan hane halkları temel alınarak yayınlanan TÜİK verilerine göre, toplam tüketimden en büyük payı her yıl olduğu gibi, 2011’de de gıda ve içecekler almıştır. 2011’de özel tüketimin % 26,7’si olan gıda ve içecekler kalemini, % 17’lik pay ile ulaştırma ve haberleşme izlemiştir. Mobilya ve el aletleri, konut, su, elektrik ve gaz ile çeşitli mal ve hizmetler kalemleri de, hane halklarının toplam tüketimi içerisinde % 10’u geçen paylara sahip olmuşlardır. Eğitimin payı ise % 0,9 dur (Ekonomi Raporu, 2012: s. 37). Bu durum eğitime verilen değer bir göstergesi olarak düşünebilir. Aynı zamanda vatandaşların gelirlerini zorunlu harcamalara ayırdığı ve bu nedenle eğitime kaynak ayıramadığı şeklinde yorumlanabilir.

Bunun dışında ülkemizde bölgesel kaynak dağılımında dengesizlikler olmakla birlikte gelir dağılımında da önemli adaletsizlikler vardır. Eğitimin yerleşmesi sürecinde bu durum yoksul kişiler veya yeterli alım gücüne sahip olmayan kişiler için sorun yaratabilir. Çünkü bu kişilerin piyasa veya yerel mekanizmalarca kayda alınacak satın alma gücü ile desteklenmiş eğitim talepleri olmayabilir. Kar mantığıyla hareket eden kuruluşlar ise üretimini fiyat mekanizması ile hesap ettikleri

talebe göre düzenlerler. Bu nedenle hizmete girişte sorunlar yaşanacak ve birtakım eşitsizlikler meydana gelebilecektir.

Zaten ülkemizde hemen hemen tüm seviyedeki eğitim kurumları belirli bölge ve şehirlerde toplanmış ve bu yerleşimler adeta eğitim merkezi haline gelmiştir⁹. Diğer bölgelerdeki eğitim kurumlarıyla aralarında önemli kalite farklılıkları da bulunmaktadır. Örneğin bazı vakıf üniversiteleri devlet üniversitelerine göre çok kaliteli eğitim vermekte ve çok yüksek eğitim-öğretim bedelleri almaktadır. Yine kaliteli yükseköğrenim imkânı veren devlet üniversiteleri yükseköğrenim ücretleri almasalar da üniversiteye giriş için istenen yüksek puanlar tabandan gelen ciddi ve kaliteli bir eğitimi adeta şart koşmaktadır. Bu durum yine ailelerin eğitime verdikleri önem ve finansal durumları ile yakından bağlantılıdır.

Eğitimin yerelleşmesi ile söz konusu finansal bağlantı daha da güçlenebilecek yeterli alım gücüne sahip olmayanlar kaliteli hizmetten yararlanamayacaklar üstelik yararlanmadıkları eğitim hizmetlerini vergilerle finanse edeceklerdir. Ayrıca piyasalaştırılan hizmetlerin serbest piyasada veya yerel düzeyde sunumunda standartların, eşitliğin ve hizmetlere erişimin nasıl sağlanacağı sorunu göz ardı edilmektedir.

Örneğin eğitim hizmeti sunumunun âdemi merkezileşmesi veya merkezin etkisinin azalması, yerel ve bölgesel nitelikli dengesizliklerin artmasına, özellikle sosyo-ekonomik açıdan geri kalmış bölgelerde hizmet standartlarının sağlanmasında sıkıntılarla karşılaşılmasına yol açabilecektir. Ayrıca iyi işleyen rekabetçi bir piyasanın gelişmediği bir ortamda eğitim gibi önemli kamu hizmetlerinin piyasalaştırılması hizmet sunumunda aksamalara, hizmetlere hakkaniyetli erişimde sorunlara, özel tekellere yol açabilecektir (Acar ve Gül, 2007: s. 277). Söz konusu durumlar ise adalet ve eşitlik açısından ülkemizde var olan problemleri daha da genişletebilecektir. Bu noktada yine merkezi idarenin eğitim alanındaki rolü ön plana çıkmaktadır.

⁹ Avrupa Birliği İlerleme Raporları'nda kent ile kırsal kesim arasında eğitim kaynaklarının dağılımı ve niteliği açısından önemli farkların olduğu dile getirilmektedir. Türk beşeri ve maddi sermayesinin rekabet gücünü arttırmak ve mevcut sosyal ve bölgesel eşitsizliklerde bir azalma sağlamak için eğitim, sağlık ve altyapı kalitesinin iyileştirilmesi ve bölgesel farkların azaltılması konusunda düzenlemeler yapılması gereği ifade edilmektedir.

4.2.2.2. Yasal Zemin ve Hizmetlerin Bütünlüğü İlkesi

Yasal olarak veya seviye açısından yerleşmenin planlanmasında hangi yönetim birimi yetkili olacak veya karar alma sorumluluğu kimin olacak gibi konularda belirsizliklerin olması yerleşmenin önündeki başlıca engellerden birisi olarak görülmektedir (EQ Rewiev, 2005: s. 1). Bir başka ifadeyle yerleşme eğer anayasal ve yasal çerçevede açıkça yer edinmişse ve yine yasalarla güçlendirilmişse başarılı olur (Tanzi, 1995: s. 314).

Örneğin ülkemizde 5393 sayılı Belediye Yasası'nın 14. maddesinde yer alan ve "okul öncesi eğitim kurumları" açabilmeyi belediyelerin yetkileri arasında gösteren fıkra, Anayasa Mahkemesi'nin 24 Ocak 2007 tarihli bir kararı ile iptal edilmiştir (Esas 2005/95, Karar 2007/5). Kararın gerekçesinde "Milli eğitim program ve yöntem itibariyle ulusal nitelikte olduğundan, mahalli müşterek nitelikte bir ihtiyaç olarak görülemez. Açıklanan nedenlerle kural Anayasa'nın 127. maddesine aykırıdır. İptali gerekir" denilmiştir (Keleş, 2009: s. 245).

Bu noktada eğitim hizmetinin Anayasa'nın 42. maddesinde "Eğitim ve öğrenim hakkı ve ödevi" başlığı altında program ve yöntem itibariyle ulusal ve yerel nitelikte olduğu ifadesi yer alsaydı, ya da 127. maddesinde "Mahalli İdareler" başlığı altında yerel idari birimlerce sunulabileceği, bazı açılardan (etkinlik, verimlilik vb.) mahalli müşterek nitelikte bir hizmet olduğu ifadesi eklenmiş olsaydı veya bir başka açıdan Belediye Yasası'ndaki ilgili düzenleme Anayasa'nın ilgili maddeleri ile bütünlük arz etseydi belediyeler okul öncesi eğitim kurumları açabilecekti.

Belediyelerin okul öncesi eğitim kurumları açması yerleşme çerçevesinde değerlendirildiğinde ise çabalar boşa gitmemiş olacaktı. Bu nedenle yerleşme ve eğitim hizmetlerinin yerleşmesi çalışmalarında yasal ve anayasal altyapının varlığı ve tutarlılığı önemlidir. Eğitim hizmetinin hangi idari birimce sunulacağı, finanse edileceği veya denetleneceği açıkça belirtilmelidir. Yukarıda ifade edilen örnek olayda belediyelerce yürütülen okul öncesi eğitim hizmetinin anayasamızın ilgili maddeleri ile tutarlılık arz etmemesi sorunun kaynağını oluşturmuştur. Yasal nedenlerle ülkemizde yerleşme alanında gerçekleşecek birçok düzenlemede benzer kararların çıkma ihtimali yüksektir.

Ayrıca Anayasa'nın 127. maddesine göre merkezi idarenin, mahalli idareler üzerinde, mahalli hizmetlerin idarenin bütünlüğü ilkesine uygun şekilde yürütülmesi, kamu görevlerinde birliğin sağlanması, toplum yararının korunması ve mahalli ihtiyaçların gereği gibi karşılanması amacıyla kanunda belirtilen esas ve usuller çerçevesinde idari vesayet yetkisi vardır. Özetle merkezi idare mevcut yasal zeminde yerleşme ile yerel birimlere bırakılması söz konusu olan eğitim hizmetlerinin tüm topluma eşit kalitede ve asgari düzeyde sunulmasını, mahalli nitelikte farklılıkların olmamasını sağlamak amacıyla müdahale hakkına sahiptir.

Merkezi idareye böyle bir hakkın verilmesi, eğitim vb. hizmetlerin yerleşmesi veya özelleşmesi ile hizmetlerin bütünlüğü ilkesinin zayıflayacağı kanısındandır. Çünkü yerleşme ile tercih farklılıklarına cevap verebilen bir yapı oluşturmak için hizmet anlayışındaki bütünlüğün arka plana itilmesi gerekebilmektedir. Bu durum eşitsizlikleri beraberinde getirebilir. Oysa eğitim gibi faydası ulusal çapta olan bir hizmetin merkezi olarak sağlanması bir paket halinde sunumun neden olacağı refah kayıplarına rağmen eşit bir hizmet dağılımına yol açabilecektir (Prud'homme, 1991: s. 216).

4.2.2.3. Siyasi Ortam, Etnik Yapı ve Terör

Yerleşme daha önce ayrıntılı biçimde bahsedildiği üzere siyasi ve etnik karışıklıkların olduğu bazı ülkelerde bu sorunların giderilmesi ve marjinal gruplara demokratik hakların tanınması için bir araç olarak kullanılabilir. Aynı zamanda siyasi ve etnik karmaşa, terör vb. sorunların artmasına da neden olabilmektedir.

Örneğin Tayvan'da eğitimin yerleşmesi çalışmalarında batı kültüründen ve özellikle Amerikan eğitim sisteminden yararlanılmaya çalışılmıştır. Fakat nüfus üzerinde hala Çin kültürü egemendir. Tayvanlılar merkezi eğitim sisteminden memnun olmamalarına rağmen eğitim sistemine yerleştirilmeye çalışılan formun kendi kültürlerine uygun olmadığını ifade etmektedirler. Çünkü bu durum doğu ve batı kültürlerinin çarpışmasına neden olmaktadır. Görülmüştür ki yerleşme fikri Asya kültürüne uygun değildir (Leung, 2004: s. 10-11). Dolayısıyla birtakım siyasi, etnik ve kültürel problemler doğabilir. İspanya'da ise eğitimin bölgesel yönetimlere

verilmesinde amaç farklı etnik grupların taleplerini karşılamak içindir (EQ Rewiev, 2005: s. 1).

Konuyu Türkiye açısından ele alacak olursak eğitim hizmetlerinin yerelleşmesi konusunda siyasi bir uzlaşımın gerçekleşeceğini söylemek zordur. Çünkü yerelleşme ile eğitim hizmeti ticari bir meta haline gelebilirken, ülkemizde eğitim hizmetinin kamusal niteliğinin korunması ve ticari bir meta olmanın ötesinde her seviyesinin parasız olması gerektiğini savunan gruplar, sendikalar veya birlikler bulunmaktadır (Dinçer, 2006). Bu nedenle yerelleşme sürecinde siyasi karışıklıkların çıkma ihtimali yüksektir.

Etnik açıdan eğitimin yerelleşmesi olayını incelediğimizde ülkemizin çok farklı etnik gruplardan oluştuğu bilinmektedir. Bu nedenle yerelleşme ile eğitim hizmetleri etnik, siyasi ve ideolojik politikalara maruz kalabilir. Demokratik bir ülkede herhangi bir parti eğitim politikasını kendine göre değiştiremez. Ülkemizde ise tam aksini görmek mümkündür. İktidardaki partiler, hatta aynı partiye üye olan bakanlar değiştikçe, eğitim politikası yeni anlayışa göre şekillenmektedir (Eğitim Sen, 1998: 47). Bu süreçte özellikle merkezi idare politika yapma görevini yerel birimlere bırakır ve denetleme de yerel seviyede gerçekleşirse önemli sorunların yaşanılması kaçınılmazdır.

Türkiye içindeki ve dışındaki Kürt örgütlerinin önderleriyle yapılan görüşmelere dayanan bir yapıtta, önderlerden çoğunun, siyasal yerinden yönetime ya da özerkliğe, ulusların kendi yazgılarını kendilerinin belirleme hakkı açısından baktıkları görülmektedir. Çoğu, bölgesel etnik özerkliği, bağımsızlık idealinin gerçekleştirilmesi sürecinde bir basamak olarak görmekte olduklarını belirtmektedirler. Bu amaç içinde önce siyasal görüşmeler, sonra silahlı mücadeleden yana olduklarını söylemektedirler (Keleş, 2009: s. 107).

Belirtilen nedenlerle yerelleşmenin herhangi bir seviyesini uygulamak ülkemiz için üniter yapının devamı konusunda tehlike arz edebilir. Özellikle eğitimin yerelleşmesi böyle bir anlayış içerisinde olan gruplara önemli ölçüde hizmet edebilir. Çünkü eğitim ile milli birlik ve bütünlük bilinci insanlara nasıl aşılabilirse, mikro milliyetçi ve ayrılıkçı düşüncelerde kolayca aşılabilir. Hatta eğitim bu noktada silahtan daha etkili bir role bile bürünebilir. Bu nedenle bizim gibi toprak bütünlüğü kavramı kendine özgü koşulları nedeniyle diğer ülkelerden daha önemli

olan ülkelerde eğitimin yerelleşmesi yönündeki değişiklikler konusunda defalarca düşünülmesi gerekir (Arslan, 2008: s. 269). Aksi takdirde silahla istediğini gerçekleştiremeyen terör örgütleri için eğitim yeni bir silah haline gelebilir.

Ülkemizde Anayasa'nın 42. maddesi ile sınırları çizilmiş eğitim dili, anadil gibi kavramlar üzerinde değişiklik yapmayı kolaylaştıracak bu süreç eğitim birliğini bölgesel ve etnik istekler doğrultusunda zayıflatarak beklenen faydaların çok ötesinde telafisi güç zararlara yol açabilir. Bu tür kritik faktörler yüzünden yerelleşmeden tam anlamıyla vazgeçmekte yanlış olabilir. Bu nedenle son derece karmaşık ve çoğulcu toplumlarda uyumu ve uzlaşma ortamını sağlayabilen yerleşmiş merkezîyetçilik gibi dönüşüm yolları üzerine yoğunlaşmakta fayda vardır (Karlsen, 2000: s. 536).

Anlatılanlar doğrultusunda demokratik gelişmişlik seviyesi arttırılmadan, siyasi uzlaşma ortamı sağlanmadan ve etnik milliyetçiliğin tetiklediği terör olayları sonlandırılmadan eğitim hizmetlerini yerelleştirmek Türkiye'yi yeni sorunların merkezi haline getirebilecektir. Dolayısıyla eğitim hizmetlerinin merkezi seviyede idaresi mevcut koşullar altında daha doğru bir yöntem olacaktır.

4.2.2.4. Kurumsal, Teknik ve Mali Kapasite

Yerelleşme ile birlikte idari ve mali yönleriyle yerel birimlere, özel birimlere ve okul yönetimlerine bırakılacak olan eğitim hizmetlerinde gerçekleşmesi beklenen amaçlara ulaşmak için bazı asgari koşulların bulunması zorunludur. Bunlar yerel birimlerin eğitim gibi çok yönlü bir hizmeti üstlenebilmesi için gerekli olan kurumsal, teknik ve mali kapasitenin varlığı olarak sıralanabilir. Söz konusu koşullar geçerli değilse eğitimde yerelleşmeden verim beklemek yanlış olacaktır. Fakat belirtilen koşullar geçerli olmasa da eğitim hizmetlerinin yerelleşmesi bazen yerel birimlerin bu alanlardaki eksikliklerini gidermesine yardımcı olabilmektedir.

Örneğin eğitim sorumluluklarının yerelleşmesi okullara ek kaynak sağlamak için belediyeleri teşvik edebilir (Levitas, 2002: s. 24), okullara ailelerin hem resmi hem de resmi olmayan biçimde katılımı artabilir. Bu durum ise yerel birimlere eğitim hizmetlerini üstlenme ve yürütme sürecinde hem mali açıdan hem de yönetsel açıdan birtakım katkılar sağlayabilir (USAID, s. 7). Ayrıca yerel yönetimlerin yerel iş çevrelerini ve koşullarını daha iyi tanıması nedeniyle yerel ekonomik faaliyetleri

daha kolay vergilendirebilmeleri mümkündür (Ulusoy ve Akdemir, 2009b: s. 265-266). Bu sayede eğitim hizmetlerini üstlenen yerel birimlerin mali kapasite sorunlarını ve yönetsel yetersizliklerini gidermesi sağlanabilmektedir.

Söz konusu faktör Türkiye açısından ele alındığında ise yerel yönetimlerin ve okul yönetimlerinin teknik, kurumsal ve mali yetersizlikleri hemen göze çarpmaktadır. Birkaç büyükşehir dışında yerel yönetim birimlerinin yeterli uzman personel ve teknik altyapı konusunda eksiği ciddi boyuttadır. Ayrıca bölgeler arasında yerel yönetimlerin kapasitesi açısından farklılıklar bulunmakta ve birçok yerel yönetim birimi yeterli finansman kaynaklarına sahip olamamaktadır. Kendi öz gelir kaynakları oldukça sınırlı olan yerel birimlerin bu gelir kaynakları üzerinde ihtiyaçlarına göre işlem yapma hakkı da yoktur. Hem gelir kaynakları üzerinde karar hakkının olmaması hem de dinamik gelir kaynaklarına sahip olmaması nedeniyle yerel birimler merkezin transferlerine bağımlı hale gelmektedir¹⁰. Bu durum OECD ülkelerini temel alan bir çalışmada yapılan karşılaştırmada da ifade edilmektedir. Çalışmada temel olarak Türkiye’de yerel yönetimlerin mali özerkliğinin OECD ülkelerinden oldukça düşük olduğu, öz gelirlerinin yetersiz ve gelir kaynakları açısından merkezi idareye bağımlı olduğu sonucuna varılmıştır. Bu durum Türkiye’de yerel yönetimlerin kaynak sıkıntısı içinde olmasını ve görevlerini etkin şekilde yerine getirememesini kısmen açıklamaktadır (Ulusoy ve Akdemir, 2009b: s. 259).

Ülkemizde yerel yönetim birimleri böyle bir konumdayken ve gelir dağılımı ile bölgesel kaynak dağılımındaki adaletsizlik nedeniyle bireyler özel kurumların kapısına bile yaklaşmakta zorluk çekerken eğitimin hizmetlerinin yerelleştirilmesi çok rasyonel bir davranış olmayabilir. Zaten birçok yerel yönetim birimi eğitim gibi ulusal çapta fayda sağlayan hizmetler bir yana yerel fayda sağlayan temel hizmetleri bile layıkıyla yerine getirmekte sıkıntı çekmektedir. Ayrıca eğitim harcamalarımız birinci bölümde de bahsedildiği üzere uluslararası alanda merkezi yönetim altında bile yetersiz kalabilmektedir. Durum böyle iken yerel birimlerin merkezin transfer

¹⁰ Anayasa’nın 127. maddesiyle yerel yönetimlere görevleriyle orantılı gelir kaynağı sağlanması güvence altına alınmıştır. Yani eğitim hizmeti yerel yönetim birimlerine aktarırsa bu hizmeti finanse etmek için gerekli kaynak ta yerel birimlere transfer edilecektir. Bu durum mali açıdan yerel yönetimlerin eğitim hizmetini üstlenmesine olanak sağlamaktadır. Fakat çalışmada belirtilen ve yerel yönetim birimlerine kaynaklar üzerinde tasarruf etme hakkı tanıyan devölasyon seviyesinin uygulanabilirliği konusunda kesin bir çıkarımda bulunmak zor görünmektedir. Çünkü merkezi idarenin mali açıdan yerel yönetim birimlerini desteklemesi söz konusudur. Kaynaklar üzerinde ihtiyaçlar doğrultusunda karar alma gücü bu maddeyle yerel birimlere bırakılmamaktadır.

desteği olsa dahi eğitim harcamalarını geliştirmesi zor görünmektedir. Çünkü vatandaşların mevcut eğitim ve vergi bilinci altında finansal kaynakların harekete geçirilmesi oldukça zor olabilir.

Kısaca lkemizde kamu yönetiminde reformlarla gerçekleştirilmeye çalışılan demi merkezietçi yapıda yerel yönetimlerin üstlendikleri hizmetleri kabul edilebilir düzeyde yerine getirebileceği idari, teknik, mali ve yönetsel kapasitenin varlığı sorgulanmaktadır (Acar ve Gl, 2007: s. 277). Oysa eğitimde yerelleşmenin önemli uygulamalarından biri olan okula dayalı yönetim uygulamasının başarısındaki anahtar element yerel seviyede kapasitenin varlığıdır veya oluşturulmasıdır (Caldwell, 2004: s. 7).

4.2.2.5. Yerel çıkar çevrelerinin Müdahalesi ve Rüşvet

Eğitimde yerelleşme ile hizmet alanında verimlilik, saydamlık ve hesap verebilirlik arttırılarak olumlu birtakım gelişmeler sağlanabilir ve yolsuzlukların önüne geçilebilir. Bir başka açıdan eğitim hizmeti alanı yerel çıkar çevrelerince ele geçirilebilir, popülist amaçlar uğruna eğitim için ayrılan kaynaklar başka alanlara aktarılabilir (Eğitim Sen, 1998: 47). Yani yerel siyasetçiler kaynakları eğitim için kullanmak yerine karayolu yapmak ya da sulama kanalları inşa etmek gibi kısa vadeli ve yerel çıkar gruplarına hizmet edici alanlarda kullanabilirler (Keskin, 2003). Özellikle yerel birimlerin yeniden seçilme güdüsüyle hareket edeceği düşünülürse eğitim alanında yolsuzlukların artma ihtimali vardır. Bu konudaki tartışmalar merkezi idaredeki bürokratların seçilme güdüsüyle hareket etmeyeceği ve dolayısıyla yolsuzlukların daha az olacağı yönündeki düşüncelerle devam etmektedir. Ayrıca yolsuzlukların her iki yönetim biriminde de gerçekleşeceği fakat yerel birimlerde daha küçük ölçekli yolsuzlukların olacağı ifade edilmektedir (Prud'homme, 1991: s. 219, Martinez-Vaguez & McNab, 2001: s. 23-25).

Rüşvet ve yolsuzluk kaynakların tahsis verimliliğini ve kaynak dağılımını olumsuz etkilemektedir. Yolsuzluğun artmasıyla kamuda yaşanan kaynak israfı bütçe açıklarını arttırmakta, bu da enflasyondan yüksek faizlere kadar pek çok ekonomik sorunun kaynağı oluşturmaktadır. Bunların yanı sıra yolsuzluk gelir dağılımını bozmakta, devletin güvenilirliğini ve meşruiyetini sarsmakta, demokrasiye ve ahlaka

zarar vermektedir. Ayrıca yolsuzlukların daha fazla olduğu ülkelerde siyasi istikrarsızlığın da fazla olduğu belirtilmektedir (Bayar, 2010: s. 106-107).

Uluslararası alanda yolsuzluklarla mücadele ve şeffaflığın geliştirilmesi amacıyla faaliyet gösteren sivil toplum kuruluşu olan Uluslararası Şeffaflık Örgütü (TI) tarafından “2011 Yılı Uluslararası Yolsuzluk Algılama Endeksi (CPI)” raporuna göre Türkiye 183 ülkenin dâhil edildiği CPI endeksinde Küba ve Letonya ile 4,2 CPI skoruyla 61'inci sırada yerini almıştır. Geçen yıla göre beş sıra gerileyen Türkiye'nin skoru 0,2 puan gerilemiştir. Örgütün geçen yıl hazırladığı raporda Türkiye 56. sırada yer almaktadır. Bu sonuca göre Türkiye’de yolsuzluk algısının yüksek olduğu söylenebilir. Buna ilave olarak endeksin hesaplandığı 183 ülkeden yüzde 73,2'si olan 134 ülke 5,0 CPI skorunun altında kalmıştır. Bu durum, dünya genelinde yolsuzluğun yüksek oranda olduğunu göstermektedir (http://gen.tobb.org.tr/ggnot/ima_ges/bilgi_notu/202_U342Uluslarasyolsuzluk.pdf).

2012 yılı raporunda ise değerlendirmeye alınan 176 ülke arasında Türkiye 49 CPI skoruyla 54. sırada yer almaktadır. Yolsuzluk algısı yüksek olan ülkeler arasında yer almasına rağmen Türkiye’nin geçen yıla göre olumlu bir yol kat ettiği söylenebilir. Ayrıca raporda yolsuzluk algısı düşük olan ülkelerin, genel olarak sosyal ve ekonomik anlamda yüksek gelişmişlik düzeyine sahip ülkeler olduğu belirtilmektedir. (http://gen.tobb.org.tr/ggnot/images/bilgi_notu/566_U343YOLSUZ2012.pdf).

Yolsuzluk açısından, diğer pek çok gelişmekte olan ülke gibi, Türkiye de kötü bir karneye sahiptir. Siyasette ve bürokraside yolsuzluk sıkça görülmektedir. Türkiye’de kamu idaresinin her bölümünde, belediyelerde, gümrük kapılarında, vergi dairelerinde, trafikte, tapu dairelerinde, kamu mallarının kiralanmasında ve orman arazilerinde, kamu bankalarından kredi alınmasında ve özel bankalarda yolsuzluk yaygın bir olgudur (Karagöz, 2010: s. 10).

Türkiye’de yapılan yolsuzluklara birkaç örnek verecek olursak başlıca bu problemin yerel yönetimlerde görüldüğünü söyleyebiliriz. İhalelere fesat karıştırma, rüşvet alıp verme, İmar Kanunu'na aykırı ruhsat verme, evrakta sahtecilik, belediyeye ait arsaları düşük bedelle satışa çıkararak kamuyu zarara uğratma gibi yolsuzluklardan dolayı yerel yöneticilerin ve çalışanların sonuçlanmış,

cezalandırılmış veya yeni açılmış birçok davaları bulunmaktadır. Kamu ihalelerinde ihaleye fesat karıştırılması iddialarıyla açılmış davalar bulunmakta, yargılanma süreci dolmuş davalar sonuçlandırılıp cezalar uygulanmaktadır (TÜMİKOM, 2010: s. 30). Ayrıca Türkiye’de yerel yönetim birimlerinin idari-mali karar ve uygulamalarında halkın katılımının yetersiz olduğu, bazı belediyelerde mali yönetim ve bütçeleme sürecinde saydamlığın istendiği ölçüde sağlanamadığı ve patronaj ilişkilerinin yaygın olduğu sıklıkla dile getirilmektedir (Çukurçayır vd., 2012: s. 3).

Bunlara ilave olarak yerelleşme sürecinin bir sonucu olarak belediye işletmelerinin, yasal boşluklardan yararlanarak yasadışı hibeler almak ve bunları gıda, kömür vb. şekillerde yerel seçmenlere dağıtmak yoluyla yolsuzluk ortamını daha da genişlettiği ifade edilmektedir (Giannakopoulos, 2010: s. 6-7).

Yolsuzlukla mücadele konusunda son yıllarda TESEV’in çalışmaları özellikle üzerinde durmaya değerdir. Bu konuda kurumun son yaptığı çalışmalarda hane halkının kamu kurumlarına duyduğu güven son derece zayıf, kamu kurumlarının verdiği hizmetlerden aldığı memnuniyet te son derece düşük bulunmuştur. Mart 2004 tarihinde TESEV, “Türkiye’de yolsuzluk” konulu araştırmalar dizisinin üçüncü kısmı olan “Yerel ve Merkezi Yönetimlerde Hizmetlerden Tatmin, Patronaj ilişkileri ve Reform” araştırmasının sonuçlarını açıklamıştır. Bu araştırmanın sonuçlarına göre; rüşvet ve yolsuzluk, Türkiye’nin çözülmesi gereken en önemli sorunları arasında üçüncü sırada yer almaktadır (Birinci sırada işsizlik, ikinci sırada ise enflasyon/hayat pahalılığı yer almaktadır). Kurumlara duyulan güven sıralamasında bu çalışmanın sonuçlarına göre birinci sırada % 8,2 ile Silahlı Kuvvetler gelmektedir. Diğer kurumların değerleri ise sırasıyla şu şekildedir. İlk ve Orta Öğretim Kurumları (% 6,8), Üniversiteler (% 6,6), Valiler (% 6,5), Mahkemeler/Hukuk Sistemi (% 6,4), Merkezi Yönetim/Hükümet (% 6,2), Polis (% 6,1), TBMM (% 6,1), Muhtarlar (% 5,7), Belediyeler/Yerel yönetimler (% 5,2), Gazeteler (% 4,8), Sendikalar (% 4,8), TV kanalları (% 4,7), Siyasi partiler (% 3,8) ve politikacılar (% 3,4) (TÜMİKOM, 2010: s. 25-26).

Yine aynı çalışmada 1999-2004 yılları için merkezi yönetim ve yerel yönetimlerin hizmetlerinden memnuniyet değerlendirmeleri de yer almıştır. Buna göre, merkezi hizmetlerden memnuniyet 1999 yılında % 2,8 iken 2004 yılında % 5,8’e yükselmiştir. Yerel yönetimlerin hizmetlerinden duyulan memnuniyet ise aynı

yıllar için çok fazla değişmemiş 1999'da % 5,1 iken 2004 yılı için % 5,3 olmuştur (TÜMİKOM, 2010: s. 25-26).

Sosyal Araştırmalar Merkezi (S.A.M. Araştırma Danışmanlık), 2002'de TÜSİAD için bir Kamu Reformu Araştırması gerçekleştirmiştir. Araştırma, Türkiye'nin 18 ve daha yukarı yaşlardaki kentsel ve kırsal nüfusunu temsil eden 2416 kişilik bir örnek kitleye, yüz yüze anket uygulanarak gerçekleştirilmiştir. Araştırma kapsamında, kamuoyunun değişik kamu kuruluşlarında rüşvetin ne ölçüde yaygın olduğu konusundaki algılamaları sorgulanmıştır. Vergi daireleri, Tapu daireleri, Emniyet ve Belediyeler için olumsuz bir kanaat ağır basmaktadır. Kamuoyunun yüzde 55,9'u vergi dairelerinde, yüzde 52,5'i tapu dairelerinde, yüzde 52,6'sı Emniyet'te, yüzde 50'si ise belediyelerde rüşvetin "çok yaygın" ya da "yaygın" olduğunu düşünmektedir. Araştırma bulgularının ortaya koyduğu üzere Türkiye'de kamuoyunun, kamu kurumlarında (merkezi yönetime bağlı kurumlar kadar yerel yönetimlerde de) yolsuzluğun yaygınlığına ilişkin kanaati, bir güven bunalımını besleyebilecek boyuttadır (Aközer, 2003: s. 19-22).

İstanbul'da 18 ilçede 1.153 kişi ile görüşülerek, yerel yönetimlerin hizmetlerinden duyulan memnuniyet düzeyi ile yerel yönetimlerdeki yolsuzluk algısının bireyler üzerinde nasıl oluştuğunun tespitine yönelik bir araştırmada bireylerin yerel yönetimlerin hizmetlerinden genel olarak memnun olmadığı sonucuna ulaşılmıştır. Bununla birlikte bireyler, yerel yönetimlerde yolsuzluk çeşitlerinin neredeyse tümünün yaşandığını düşünmekte ve bu alandaki yolsuzlukların giderek yaygınlaştığını ifade etmektedir. Araştırmaya katılanlara göre yolsuzluklar, belediyelerde en fazla emlak, imar ve zabıta, en az ise kültür-sosyal birimlerinde yoğunlaşmaktadır. Hediye/rüşvet verme ve adam kayırmacılık birlikte düşünüldüğünde belediyelerde bir işin yapılabilmesi için bu tür yollara başvurulması gerektiğini ifade edenlerin oranı %51,2 gibi yüksek bir orandır (Altuğ vd., 2009: s. 107-108).

19 adet hizmet sınıflandırılmasında yapılan değerlendirmelerin ortalaması alındığında, İstanbul Büyükşehir Belediyesi'nin hizmetlerinden duyulan memnuniyetin 0-10 aralığında 5,5 puana denk geldiği gözlenmektedir. Başka bir soruda alınan cevaplar doğrultusunda İstanbul Büyükşehir Belediyesi'nden duyulan genel memnuniyet düzeyi 4,6 iken, eşit davranış ilkesi memnuniyet düzeyinin en az

olduğu alandır. Ayrıca siyasi partilere, sivil toplum kuruluşlarına ve belediyelere duyulan güvenin oldukça düşük olduğu görülmektedir (Altuğ vd., 2009: s. 107-108).

Konuya ilgili verilerle ülkemiz çerçevesinden bakacak olursak; hem yerel hem de merkezi seviyede hesap verebilirlik konusunda sıkıntılar olduğu, kamu yönetimindeki uygulamaları denetleyici mekanizmaların son yıllarda gelişme gösterdiği söylenebilir. Öyle ki bazen kamu ihalelerinde ve hizmet alımlarında yolsuzlukların olduğuna dair haberlerle gündem yoğun biçimde meşgul edilmektedir. Ülkemizde de teoride olduğu gibi yerel politikacılar merkezi politikacılara göre yerel çıkar çevrelerinden gelen taleplere karşı daha kırılğan bir yapıdadır. Zaten bu durum söz konusu birimlere karşı olan güvene, hizmet memnuniyetine ve yolsuzluk algılamalarına da yansımıştır. Bu nedenle yerel politikacılar, siyasetçi ve politikacılara olan güven değerlerine de dayanarak, yeniden seçilme arzusuyla eğitim alanı da dâhil olmak üzere verilecek tavizlere daha açık bir konumdadır denilebilir.

Anlatılanlar doğrultusunda gerçekleşmesi muhtemel sorunlar eğitim hizmeti gibi önemli bir bütçeye sahip hizmet alanında kendini kolayca gösterebilir. Örneğin merkezi denetimin sınırlı olduğu veya denetimin yerel seviyede olduğu varsayımı altında eğitim için gerekli bir hizmet binasının yapımı olması gereken maliyetlerin çok üzerinde inşa edilebilir. Bir başka açıdan yerel siyasetçiler yeniden seçilme güdüsüyle eğitim gibi faydaları uzun vadede alınan bir hizmet için kaynaklarını harcamak yerine, daha kısa vadeli ve göz boyayıcı, yerel çıkar gruplarına fayda sağlayıcı hizmetlere harcamalar yapabilirler.

Bu noktada eğitimin yerelleşmesi ile elde edilebilecek olumlu kazanımlardan da bahsetmek gerekir. Çünkü eğitim alanındaki yerelleşme, bu hizmet alanında oluşmuş tekel güçlerinin kırılmasına neden olarak daha şeffaf ve hesap verebilir bir yapı oluşmasına neden olabilir. Bunun için eğitimde yerelleşme ile bireylerin yönetime katılımının arttırılması gerekir. Fakat ülkemizde bölgesel seviyedeki demokratik, sosyo-ekonomik, sosyo-kültürel ve beşeri sermaye farklılıklarından dolayı eğitim hizmetinin yerelleştirildiği her alanda benzer sonuçların alınması zor görünmektedir. Meydana gelecek farklı sonuçlar ise hizmet alanında yaşanacak dönüşümün üzerine belirsizlik ve tutarsızlık perdesinin çekilmesine neden olabilecektir.

4.2.2.6. Göç ve Bölgesel Eşitsizlikler

Bölgeler ve yerel yönetimler arasındaki gelir ve harcama kapasitesindeki, hizmet maliyetleri ve hizmet kalitesindeki farklılıkların, emek ve sermaye hareketlerine neden olacağı bunun sonucunda da bölgesel kaynak ve gelir dağılımında önemli eşitsizliklerin gerçekleşeceği belirtilmektedir. Söz konusu eşitsizliklerin Türkiye açısından mevcut koşullar altında var olduğu düşünüldüğünde eğitim hizmetlerinin yerelleşmesiyle olumlu sonuçlar elde etmek güç görünmektedir.

Gerçekten eğitim hizmetlerinin yerelleşmesi bazı açılardan kaynak ve gelir dağılımında dengesizlikleri artırırken bazı açılardan azaltabilmektedir. Fakat olaya uluslararası uygulamalardan elde edilen sonuçlar çerçevesinden bakarsak, mevcut düzende kaynak ve gelir dağılımında adaletsizliklerin olduğu bir ülkede eğitim hizmetlerinin yerelleşmesinin bu dengesizlikleri daha da arttırabileceği ifade edilmektedir.

Türkiye’yi de yapılan çalışmalar çerçevesinde gelir ve kaynak dağılımında adaletsizliklerin olduğu ülkeler kapsamına sokmak (daha önce bahsedilen veriler doğrultusunda) doğru olacaktır. Bu nedenle eğitimin yerelleşmesi, tek etkili faktör olmamakla birlikte, bireylerin, kaynakların ve eğitim ile ilgili kuruluşların günümüzde belirli bölge ve illerde (Marmara Bölgesi’nde veya İstanbul ilinde olduğu gibi) yoğunlaşmasına neden olacak bir faktör olarak düşünülebilir. Çünkü bazen özel sektörün gelişmesi özel okullara çocuklarını göndermek isteyen ailelerin zengin bölgelere yerleşmesiyle sonuçlanabilmektedir (Hinsz at all, 2006: s. 21). Bir başka deyişle Tiebout Hipotezi’ne göre her vatandaş kendi hizmet demetine uygun alana göç edebilmektedir.

Vatandaşların eğitim ve diğer hizmet alanlarındaki yerelleşmeyle birlikte arzu ettikleri hizmet demetine uygun alanlara göç etmesiyle bölgeler ve iller arasındaki sosyo-ekonomik ve sosyo-kültürel farklılıklar daha da artabilir. Plansız ve programsız biçimde gerçekleşen orantısız göçler ülke genelinde nüfusun dağılımındaki dengesizlikleri, yatırımlardaki dengesiz dağılımı, kentlerdeki işsiz insanların oranını ve alt yapı hizmetlerindeki (yol, su, elektrik) yetersizlikleri daha da arttırabilir. Ayrıca kırsal kesim yatırımları verimsizleşebilir, düzensiz kentleşme (gecekondulaşma) artabilir, sanayi tesisleri kent içinde kalabilir, kırsal yerleşimler

atılğan, genç, becerikli ve girişimci ögelerini yitirebilir ve kentlerde konut sıkıntısı görölmeye başlanabilir (Özdemir, 2012: s. 10-14).

Eğitim hizmetlerinde yerelleşmenin dekonsantrasyon ve delegasyon seviyesinin uygulandığı ölkemizde belirtilen sorunlar mevcut iken yerelleşmenin var olan duruma pozitif yönde katkı sağlayacağına inanmak çok iyimser bir yaklaşım olabilir. Örneğin eğitimde yerelleşme ile birlikte nüfusun belli bölgelerde yoğunlaşması o bölgelerde eğitim alanındaki mevcut altyapının yetersiz kalmasına neden olabilir. Diğer bölgelerde eğitimde niteliksel gelişmeyi sağlayan altyapı yatırımlarındaki azalış ise girişimci ve genç beyinlerin belirli bölgelerde yoğunlaşmasını sağlayabilir. Bu durum ise bölgelerarası gelişmişlik farkını ve (gelişmiş eğitim bölgelerinde eğitim alamayan bireyler olabileceği için) gelir dağılımını adaletini olumsuz etkileyebilir. Dolayısıyla Türkiye'nin son dönemlerde bu adaletsizlikleri giderme adına yaptığı çabalar yetersiz kalabilir.

4.2.2.7. Sivil Toplum Kuruluşları

Sivil toplum kuruluşları eğitim gibi yaratıcı etkinlik ve hizmetleri üretip sunarak yerel ekonominin kalkınmasına katkı sağlamaktadırlar (Acar, 2003: s. 324-325). Ayrıca eğitim sisteminde sivil toplum kuruluşları ile işbirliği içinde olmanın eğitime doğrudan katkısı olduğu kabul edilmektedir. Bunlar; yüksek ve etkili katılım, geniş kaynak ve etki gücü, yüksek verimlilik olarak sınıflandırılmaktadır. Bunun dışında devlet ve toplum işbirliği ile demokratikleşmenin sağlanması ve sivil enerjinin verimli kullanımı faktörleri de dikkat çekmektedir (Karataş, 2008: s. 73).

Konuya kamu hizmeti ve eğitim açısından bakıldığında ise devletin bazı kampanyalarla eğitim hizmetini ve diğer kamu hizmetlerini çeşitli boyutlarda sivil toplum kuruluşlarına bırakması bu hizmet alanından çekilmeye başladığının bir göstergesi olarak görölmektedir. Bunun sonucunda eğitim hizmetinin, eğitim hakkının ve diğer hizmet alanlarının keyfi bir şekilde zengin hayırseverlerin merhametine bağımlı hale getirildiği, eğitimin her bireyin insan ve yurttaş olmasından kaynaklanan bir hak olmaktan çıkıp bir sadaka haline geleceği ifade edilmektedir (Yıldız, 2008: s. 23-31).

Ayrıca ölkemizde de olduğu gibi sivil toplum kuruluşlarının siyasi ve ideolojik yönleri ağır basıyorsa eğitim hizmetlerinin bütüncül yapısının zedeleneceği

ve siyasi amaç ve propagandalar için araç konumuna geleceği dile getirilmektedir. Sivil toplum kuruluşları genellikle sosyo-ekonomik düzeyi yüksek kesimlerin katılımıyla olduğundan işbirliği sürecinde yoksul kesimlerin eğitim hizmeti taleplerini etkili bir şekilde dile getirme konusunda yeterliliği de tartışılabilir. Anlatılanlara ilave olarak kurumların eğitim alanında yardım fonlarına bağımlı hale gelmesi daha sonraki dönemlerde hükümetten ya da uluslararası kaynaklardan sürekli fon beklentisi içine girmelerine neden olabilmektedir. Ayrıca yerel sivil toplum kuruluşlarından destek alan okullar yerel şartları, çıkarları ve katılımı hesaba katmak zorundadırlar. Dolayısıyla farklı bir çevrede aynı sonucu elde etmek mümkün olmayabilir (Karataş, 2008: s. 74-75). Anlatılanlara ilave olarak daha önce belirtildiği üzere yapılan çalışmalarda sivil toplum kuruluşları, politikacılar ve medya ile birlikte en az güvenilen kurumlar arasında yer almaktadırlar.

Bu etkenlerin dışında sivil toplum kuruluşlarının özel şirketlerin kabul edilebilirliğini arttıran birimler haline geldiği, kapitalizmi medenileştirdiği yönündeki eleştiriler bu kuruluşların eğitim hizmeti alanında alması planlanan rolün sorgulanmasına da neden olmaktadır.

Söz konusu eleştirilere maruz kalsa da konuya eğitim hizmetleri açısından bakıldığında sivil toplum kuruluşlarının özel sektörün kar anlayışı ile eğitim alanına yaklaşmasının getirdiği olumsuzlukları toplumsal bakış açısına sahip olması nedeniyle azaltacağı ifade edilmektedir. Her ne kadar toplumun yararı tezi bazen teoride de kalsa, kamu hizmetinden yararlanan bireylerin hizmetlerin finansmanına gönüllü katılımlarını artması ve hizmet sürecinde özel birimlere kıyasla kısmen adalet, eşitlik gibi önemli etkenleri göz önünde bulundurması nedeniyle halen savunulmaktadır.

4.2.2.8. Türkiye’de Yerel Yönetimlerin ve Piyasa Ekonomisinin Sorunları

Türkiye’de yerel yönetim birimlerinin ve piyasa ekonomisinin anlatılanlar dışında veya anlatılanlara ilave olarak birtakım sorunları bulunmaktadır. Bu birimlere eğitim hizmeti gibi kapsamlı bir hizmetin yetki aktarımını yapmadan önce mevcut sorunların bilinmesinde ve hatta çözülmesinde fayda vardır. Çünkü eğitimde yerelleşmeden beklenen yararlar bu koşullar altında garanti altına alınabilecektir.

Yerel yönetimlerin sorunları (Ulusoy ve Akdemir, 2009a: s. 359-365, Nadaroğlu, 2001: s. 257-264): Yürürlükteki kanunların yetersizliği ve yasal

düzenlemelerdeki istikrarsızlık, optimum hizmet alanının tesis edilememesi, idarelerarası görev ve gelir paylaşımındaki sorunlar (yerel birimlerin kendi öz gelirlerinin az olması, merkezi transferlere bağımlılığı, gelir ve harcama kapasitelerindeki farklılıklar), idari vesayet uygulamasına ilişkin sorunlar, koordinasyon eksikliğinden kaynaklanan sorunlar, yerel yönetim geleneğinin eksik ve merkeziyetçi yapının baskın olması, yerel demokrasi anlayışı ve katılımcı uygulamaların gelişmemesi, çağdaş yönetim tekniklerinden yararlanılamaması, personel istihdamı ve eğitiminde çeşitli sorunlar yaşanması, teknik ve yönetsel kapasitelerin sınırlı olması ve mahalli idarelerin toplumun yapısındaki değişikliklere ayak uyduracak biçimde düzenlenmemesi olarak özetlenebilir.

Piyasa ekonomisinin ve özel kuruluşların sorunları ise (Çokgezen, 2011: s. 3-5, Aktan ve Dileyici, 2007: s. 72-73): Tam rekabet şartlarının uygulamada tam anlamıyla geçerli olmaması, rekabet hukukundaki yetersizlikler, piyasa ekonomisinde bazı kamusal mal ve hizmetlerin üretilmemesi, bazı mal ve hizmetlerin ise yeterli ölçüde ve istenilen biçimde arz edilememesi, ölçek ekonomilerinden yeteri biçimde yararlanılamaması ve doğal tekellerin varlığı, kaynakların dağılımındaki etkinsizlikler, gelir ve servet dağılımında adaletin olmaması ve ekonomide ortaya çıkan istikrarsızlıkları piyasa ekonomisinin otomatik olarak çözümleyememesidir.

Bahsedilen sorunları eğitim hizmetleri açısından sınırlayacak olursak; piyasanın veya özel kuruluşların eğitim alanında kaynakların optimal dağılımını sağlamada başarısız olacağı, eğitim hizmetinin sadece eğitim hizmetini alana değil, üyesi olduğu toplumun diğer üyelerine de ekonomik ve sosyal faydalar sağladığı (dışsallıklar argümanı), eğitim hizmetlerinin faydalarını ölçmenin zorluğu ve pahalı bir hizmet olan eğitime düşük gelir gruplarındaki bireylerin ulaşmasındaki zorluklar (eşitlik argümanı) önemli sorunlar olarak ilk sırayı almaktadır (Çokgezen, 2011: s. 3).

Çalışmada zaten bölümler içerisinde hem yerel yönetim birimleri hem de özel kuruluşların problemleri ayrıntıları ile ele alınmıştır. Fakat tek taraflı bir bakış açısıyla yaklaşılmayıp yerel yönetim birimleri ve özel birimlerce hizmet sunumu yapıldığında; üretim ve tahsis etkinliğinin sağlanabileceği, gönüllü katılımın arttırılacağı, atıl finansal kaynakların harekete geçirileceği, tercih imkânlarının ve

rekabetin artacağı, merkezi yönetimin üzerindeki yükün azaltılacağı, hesap verebilirliğin, şeffaflığın ve saydamlığın artırılabilceği ifade edilmiştir.

Fakat tezin genelinde de olduğu gibi bu başlık altında vurgulanmak istenen yalnızca olumlu taraflarını göz önüne alarak yerelleşmeyi uygulamanın ve yorumlanın yanlış olacağıdır. Çünkü yukarıda birkaç madde halinde özetlenmiş ve ülkemiz yerel yönetim birimleri ve piyasa ekonomisinin genel sorunlarını içeren konular hakkında çözüm getirilmeden yerelleşmeden veya eğitim hizmetlerinin yerelleşmesinden başarılı sonuçlar beklemek politika yapıcılar ve vatandaşları büyük bir yanılığın içine sokabilir. Dolayısıyla mevcut şartlar altında eğitim hizmetlerinde hem yönetim hem de finansman açısından merkezi idarenin ağırlığı ve varlığı devam etmelidir denilebilir.

SONUÇ VE ÖNERİLER

Türkiye’de eğitim hizmetlerinin yerelleşmesi uygulamalarına başvurulduğunda ortaya çıkması muhtemel ekonomik, sosyal ve siyasal sonuçları olumlu olarak nitelendirmek çok iyimser bir yaklaşım olabilir. Bu bakış açısı eğitim hizmetlerinin yerelleşmesiyle karşılaşılabilecek olumlu ve olumsuz sonuçların ülkemiz perspektifinden ayrıntılı biçimde değerlendirilmesiyle daha iyi anlaşılacaktır.

Bu doğrultuda ülkemizde eğitim hizmetlerinin yerelleşmesi ile ortaya çıkması muhtemel olumlu sonuçları bilmek önemlidir. Bunlar: Yerelleşme ile merkezi idare altında bir paket halinde ve yoğun bürokratik süreçler içerisinde sunulan eğitim hizmetlerine rekabetçi bir yapı entegre edilebilir. Bu sayede yerel tercihler hakkında daha iyi bilgi sahibi olma avantajı yakalayan birimler hem tercih imkânlarını arttırıp hem de vatandaşların tercihleriyle daha uyumlu hizmet arzı gerçekleştirebilirler. Böylece kamu hizmetleri alanında ülkemizde de en çok sıkıntı yaşanan bir soruna çare bulunarak eğitim hizmetlerinin tahsisinde verimlilik sağlanabilir. Ayrıca eğitim hizmetleri de diğer kamu hizmetleri gibi özel şirketler tarafından üretilen ürünler ve hizmetler için bir girdi olarak kabul edilmektedir. Eğer hizmet yerel ve özel birimlerce yönetilirse özel sektörün ihtiyaçları doğrultusunda daha etkin gelişmeler sağlanmakla birlikte özel sektörün iş sağlama ve büyüme kabiliyetleri de arttırılabilir. Bu noktada yerleşmiş yönetimlerin eğitim alanı da dâhil olmak üzere gelişme planlarını uygulamada ve düzenlemede fiziki anlamda insanlara daha yakın olması nedeniyle daha üretken olmasının önemli bir avantaj olduğunu belirtmekte fayda vardır. Özellikle bölgesel kalkınma planlarının yoğun şekilde uygulandığı günümüzde bu etken önemli bir araç olarak kullanılabilir.

Anlatılanlara ilave olarak vatandaşların yerel seviyede uygulanan ve tanımlanan gelişim programlarını finansal anlamda desteklemeye daha istekli olmaları ve dolayısıyla vatandaşların elindeki atıl kapasitelerin harekete geçirilmesindeki üstünlük eğitim hizmetleri alanında da kullanılabilir. Bu sayede uluslararası karşılaştırmalara göre yetersiz olan eğitim harcamaları attırılabilir ve merkezi idarenin üzerindeki yük azaltılabilir. Kaynakların ağırlıklı olarak cari ihtiyaçlar için kullanıldığı düşünüldüğünde, eğitimin niteliksel gelişimi yolunda kaynak yaratma fırsatları da doğabilir. Böylece merkezi idare eğitim alanında uygulanacak makro politikalar üzerine yoğunlaşabilir. Vatandaşların hem yönetsel

hem de finansal anlamda hizmet sürecine katılmasıyla hesap verebilirlik artırılarak hizmet alanındaki yolsuzluklar azaltılabilir. Bir diğer deyişle bireyin eğitimden aldığı faydaya göre eğitimin finansmanına gönüllü katılımının sağlanması denetim mekanizmalarını güçlendirebilir. Böylece büyük ölçekli rüşvet fırsatlarının önüne geçilebilir. Rüşvet ve yolsuzluk konusunda ülkemizin uluslararası alandaki durumunu düşündüğümüzde yine yerelleşme ve eğitim hizmetlerinin yerelleşmesi önemli bir araç olarak karşımıza çıkmaktadır. Ayrıca eğitim hizmetlerinin sunumunda yerel yönetimler ağırlıkta olursa, kırtasiyecilik ve bürokrasi maliyetleri minimize edilebilir ve idari personel israfından kaçınılarak yönetim ve organizasyon maliyetleri azaltılabilir.

Yerelleşme ile birlikte yerel yönetimlerin eğitim hizmeti sunmasına ve bu hizmetlerden yararlananların elde ettikleri fayda kadar ödeme yapabilmelerine olanak sağlanmaktadır. Yani bireyler eğitim hizmetlerinden elde ettikleri marjinal fayda ile faydalanmaları karşılığı ödedikleri vergileri yani maliyetlerini eşitleyebilmektedirler. Bir başka deyişle Pareto optimal çözümüne yaklaşmaktadırlar. Bu şekilde kaynaklar üreticiler tarafından tüketici tercihlerine daha uygun biçimde gerekli alanlara yönlendirilmekte ve kaynak dağılımında etkinlik sağlanmaktadır. Tüketiciler ise kendi tercihlerine uygun hizmet demetlerinden ve tercih imkânlarından yararlanarak fayda düzeylerini yükseltmektedirler. Örneğin alım gücü olan bireylerin daha kaliteli eğitim hizmetlerinden yararlanma koşulları gelişmektedir. Bu durum ise gelir ve kaynak dağılımında önemli sorunlar yaşayan ülkemizin mevcut sorun alanlarında birtakım iyileşmeler sağlanmasına yardımcı olabilir. Çünkü bireyler aldığı eğitimle orantılı olarak gelir dilimlerinin üst basamaklarına kolayca tırmanabilmektedir.

Eğitim hizmetlerinin yerelleşmesiyle ve nihai aşamada özelleşmesiyle iş çevrelerine daha yakın birimlerin ihtiyaçları doğrultusunda eğitim hizmetleri yönlendirilebilir. Bu çevrelerin kalifiye eleman ihtiyacına daha kolay şekilde cevap verilebilir. Bu sayede sanayileşen ve gelişmekte olan bir ülke olarak ülkemizin önemli bir üretim faktörü ihtiyacı taleplerle daha tutarlı biçimde karşılanabilecektir. Bunun dışında eğitimin yerelleşmesi ile gelişen rekabet faktörü eğitim personelinin kendini geliştirmesi açısından önemlidir. Çünkü yerelleşen ve özelleşen eğitimde, hizmet alanındaki personel yeteneklerini geliştirmesiyle doğru orantılı olarak daha

fazla kazanç sağlayabilir. Bu durum bir taraftan personelin kazancını arttırırken diğer taraftan kalifiye elemanlara yüksek ücret ödeyip istihdam eden kurumlar verdikleri eğitimle ön plana çıkabilirler. Eğitimde kalitenin de gelişmesine neden olan bu faktörle birlikte beşeri sermayenin gelişimi ve verimliliği arttırılabilir. Bu sayede bireylerin istihdam edilebilme yeteneği de gelişebilecektir. Ülkemizde gerek mesleki eğitim kurumlarında gerekse üniversitelerde izlenen müfredatın, genel itibariyle, iş hayatının gereksinimlerini karşılayacak nitelikten uzak olduğu düşünüldüğünde konunun önemi daha iyi anlaşılacaktır.

Sivil toplum kuruluşları eğitim hizmetleri alanına dâhil olduğunda ise topladıkları bağışlar, yaptıkları satışlar ve sözleşmelerle elde ettikleri gelirleri yerel ekonomiye kazandırarak çoğaltan etkisi yapabilirler. Finansal anlamda yaşanan sorunlara gönüllülük esasını ile elde ettikleri kaynaklar vasıtasıyla çözüm getirebilirler. Ayrıca özel sektörün kar anlayışı ile konuya yaklaşmasının getirdiği olumsuzlukları toplumsal bakış açısına sahip olmaları nedeniyle azaltacakları ifade edilmektedir. Her ne kadar toplumun yararı tezi bazen teoride de kalsa, eğitim hizmetinden yararlanan bireylerin hizmetlerin finansmanına gönüllü katılımlarını arttırması ve hizmet sürecinde kısmen adalet, eşitlik gibi önemli etkenleri göz önünde bulundurması nedeniyle halen savunulmaktadır. Ülkemizde yerel yönetimler bir kamu hizmet birimi olarak görüldüğü için aynı varsayımlar onlar içinde geçerlidir. Bu noktada yerelleşme ve eğitim hizmetlerinin yerelleşmesi çabalarının demokrasinin gelişmesine yapacağı katkılarda göz ardı edilmemelidir.

Eğitim hizmetleri ve diğer hizmetler alanında hesap verebilirliğin artması ve finansal gelişmelerin yaşanmasına paralel olarak hem yerel hem de merkezi düzeyde borçlanma ve bütçe verilerinde olumlu gelişmeler görülebilir. Makro ekonomik verilerde yaşanan pozitif gelişmeler ise ekonomik büyüme ve kalkınma üzerine olumlu etki edebilir. Bu sayede kaynak ve gelir dağılımında da kayda değer iyileşmeler görülmesi ihtimal dâhilindedir. Belirtilen tüm bu faktörler ise siyasi istikrarı destekleyen ayakları oluşturmaktadır.

İfade edilen bu olumlu faktörlere rağmen yerelleşme uygulaması kusursuz ve her soruna çözüm getiren bir uygulamada değildir. Hem genel anlamda hem de ülkemiz açısından olumsuz yönleri bulunmaktadır. Bunlar: Ülkemizde yerel yönetim geleneğinin zayıf oluşu ve merkezi vesayetin ağırlığında eğitim hizmetlerinin

finansmanının yerel kaynaklarca karşılanmasında ciddi sıkıntılar yaşanabilir. Mali açıdan merkezi yönetim transferlerine bağımlı olan yerel birimlere eğitim hizmetlerinin finansmanı için birtakım gelir kaynakları verildiğinde veya kaynaklar üzerinde tasarruf etme hakkı tanındığında kaynakların aşırı kullanımı veya yeniden seçilme güdüsüyle göz boyayıcı işlerde kullanılması ihtimali yüksektir. Bu durum ailelerin ve özellikle sosyo-ekonomik olarak geri kalmış bölgelerdeki ailelerin eğitime verdikleri önemle ve özel tüketim harcamaları içindeki eğitim harcamalarının yetersizliğiyle birleşince yerelleşme ile halkın eğitime finansal anlamda katılımı arzulanan seviyeye ulaşmayabilir. Bu nedenle eğitim harcamalarının ağırlıklı olarak merkezi yönetimce karşılandığı bir sistemde uluslararası karşılaştırmalara göre zaten var olan yetersizlik daha da artabilir. Gelirlerin giderleri karşılamaması nedeniyle söz konusu yetersizliklerin borçlanmayla giderilmesi durumunda ise borçlanma ve bütçe açığı konusunda sicili çok parlak olmayan hatta bir dönem “beş kara delik” yakıştırmalarına bile maruz kalan ülkemizdeki yerel birimlerin iyi bir performans göstermeyeceği söylenebilir. Özellikle borçlanmalar hazine garantisi altında gerçekleşiyorsa uzun dönemde bütçe açıklarının görülmesi olasılığı daha da artmaktadır.

Ayrıca ülkemizde bölgesel kaynak dağılımı ve gelir dağılımındaki adaletsizlikten dolayı eğitim hizmetlerinin yerelleşmesi, hizmete girişte ve kalitede eşitsizliklere neden olabilir. Zaten uluslararası uygulamalardan elde edilen sonuçlar çerçevesinden bakıldığında, mevcut düzende kaynak ve gelir dağılımında adaletsizliklerin olduğu bir ülkede eğitimin yerelleşmesinin bu dengesizlikleri daha da arttırabileceği söylenebilir. Belirtilenler hizmet bütünlüğüne de olumsuz etki edebilir ve anayasamız ile güvence altına alınmış birtakım düzenlemeler söylemde kalabilir. Bu noktada eğitim hizmetlerinin yerelleşmesinde yasal altyapının önemini de vurgulamak gerekir. Zaten yasal altyapının yokluğu nedeniyle okul öncesi eğitimin belediyelerce yürütülmesi çalışmaları sonuçsuz kalmıştır. Bu nedenle asgari koşul olarak düşünebileceğimiz yasal düzenlemelerin yokluğunda, ülkemizde eğitim hizmetlerini yerleştirerek istenilen sonuçlara ulaşılamayacağı söylenebilir. Bununla birlikte hizmetin yasal karmaşa içinde etkinliğini yitirmesi ve hizmet çakışması (overlapping) durumlarının yaşanması da söz konusu olabilir.

Belirtilen yasal düzenleme yetersizliğine ilave olarak ülkemizde siyasi uzlaşma ortamının eksikliği ve etnik problemlerin varlığı eğitimin yerelleşmesiyle

gerçekleşmesi beklenen faydaları elimine edebilir. Eğitim mikro milliyetçi akımların gelişiminde önemli bir araç haline dönüşebilir ve üniter yapının devamlılığı noktasında engeller yaratabilir. Özellikle yakın coğrafyamızdaki son dönem olaylar ve kamuoyundaki söylemler göz önüne alındığında belirtilen endişelere kulak vermek gerekmektedir. Ayrıca eğitim hizmetlerinin sivil toplum kuruluşlarına bırakılması ile eğitimin hayırseverlerin inisiyatifine bırakılacağı dile getirilmektedir. Bu durum kendi içinde birtakım sıkıntıları barındırmakla birlikte ülkemizde olduğu gibi sivil toplum kuruluşlarının ideolojik yönü ağır basıyorsa veya siyasi amaçlar toplumsal amaçların önüne geçebiliyorsa eğitim hizmetlerinin yerelleşmesi önemli sorunlara kaynak teşkil edebilir. Bu noktada kuruluşların sivil toplum örgütü niteliğinden uzaklaşması, devletlerin ve büyük şirketlerin operasyon birimleri haline gelmesi, büyük şirketlerin politik etkinlik ve pazar çıkarları için bu kuruluşları “Truva atı” olarak kullandığı yönündeki eleştirileri de dikkate almakta fayda vardır. Özel birimlerin hizmeti üstlenmesi ise tam rekabet koşullarının eksikliğinde ve rekabet ortamının düzensizliğinde ciddi sorunlara yol açabilecektir. Ayrıca ölçek ekonomilerinden ve alan ekonomilerinden optimum düzeyde yararlanılması ve dışsallıkların kontrol altına alınması zorlaşabilecektir. Kar mantığının hizmet sürecine girmesi ise eksik üretim sorununa neden olabilecektir.

Belirtilenlere ilave olarak yönetim yapımızda hesap verebilirlik ve saydamlık konusunda önemli yetersizlikler olması, birkaç büyükşehir belediyesi dışında ülkemizdeki yerel yönetim birimlerinin ve okul yönetimlerinin kurumsal, teknik ve mali kapasitelerinin eksik veya sınırlı olması, yerel birimlerin kapasiteleri konusunda bölgesel farklılıkların varlığı eğitimin yerelleşmesi çabalarını tehlikeye atabilir. Zaten denetim mekanizmalarının eksikliğinde, yolsuzluk konusunda parlak bir karneye sahip olmayan (Avrupa Birliği İlerleme Raporlarında sık sık dile getirilmektedir) ülkemiz ve eğitim hizmeti alanı çıkar gruplarının rant sağlamak istediği bir faaliyet alanına dönüşebilir. Bu noktada eğitimin büyük sermayedarların ve çıkar gruplarının isteklerini karşılayan bir yapıya dönüşeceği noktasında eleştiriler de yapılmaktadır. Ayrıca eğitim bütçesinin yaklaşık % 75’inin harcandığı ama eğitim personeline yeterli görülmeyen veya uluslararası karşılaştırmalara göre yetersiz olan ücretler konusunda da sıkıntılar yaşanabilir. Eğitimde yerelleşme ile eğitim personelinin özlük haklarının, kamu elemanı vasfının ve toplu sözleşme gücünün

zayıflama ihtimalinin artacağı düşünülürse ücretler konusunda sıkıntılar yaşanması da uzak bir sonuç olmayacaktır.

Belirtilen tüm bu faktörler ise planlanmayan göç hareketlerini, kaynak ve gelir dağılımında dengesizlikleri, kaynak israflarını, borçlanmayı ve bütçe açıklarını tetikleyebilir. Bu nedenle istikrarlı biçimde süregelen makro ekonomik yapı bozulabilir. Makro ekonomik düzenlemeler, yeniden dağıtıcı politikalar ve ekonomik şoklar bağlamında merkezi idarenin mücadele etme ve politika yapma yeteneği zayıflayabilir. Söz konusu bu durumlar ülkemizde eğitimin mevcut sorunlarıyla birleşince (Ülkemizde eğitim sisteminin sorunları: sınıfların aşırı kalabalık olması, altyapı sıkıntısı, eğitimsel donanım, materyal, personel ve yardımcı eleman sıkıntısı, eğitim personelinin gelişimi için yeterli desteğin olmaması, okul dışında ilkokul çağındaki çocuk sayısının fazlalığı, ilkokuldan sonra kayıt oranlarının düşmesi, gelir seviyesine göre eğitime katılımı eşitsizliklerin olması, sosyo-ekonomik tabakalı devlet okullarının olması, özel dershaneciliğin aşırı biçimde büyümesi, merkezi sınav sisteminin öğrenciler ve aileler üzerinden psikolojik ve ekonomik bir yük oluşturması, eğitime ayrılan kaynakların azlığı, bütçe kesintilerinin eğitime girişte ve eğitim kalitesinde kaygılara yol açması, eğitim hizmetleri yerleşirken eğitim hizmetlerinin sunumunda kalite, adalet ve verimlilik sağlandığı yönünde tutarlı bir veri olmaması olarak özetlenebilir) nihai aşamada ekonomik, siyasi ve idari açıdan ciddi sorunların yaşanılması kaçınılmaz olmaktadır.

Çalışmada ayrıntılı biçimde incelenmiş olan bu sonuçlara bakıldığında eğitimde yerleşme uygulamasının en az olumlu sonuçları kadar olumsuz taraflarının olduğu, hatta ülkenin kendine özgü koşullarında kaynaklanan nedenlerle olumsuz tarafların daha da artacağı açıkça görülmektedir. Bu şartlar altında öncelikle yapılması gereken yerleşme ilke ve başarı koşullarını sağlamaktır. Ülkemiz perspektifinden bu koşulları sıralamak gerekirse Türkiye’de:

- Yerel yönetim geleneği güçlendirilmeli ve merkezi vesayet azaltılmalı,
- Yerel birimlerin kurumsal, teknik ve mali kapasitesi geliştirilmeli,
- Yerel birimlerin eğitim hizmetlerini üstlenebilmesi için gerekli yasal altyapı oluşturulmalı,
- Eğitim hizmetlerinin yerleşmesi üzerine siyasi uzlaşma ortamı oluşturulmalı, etnik söylemler ve terör olayları minimize edilmeli,

- Kaynak ve gelir dağılımında adalet sağlanmalı, bu sayede hizmete giriş koşulları, hizmet bütünlüğü ve kalitesi güvence altına alınmalı,
- Ailelerin eğitim hizmetleri ve eğitimin getirileri üzerine daha bilinçli yaklaşmasını sağlayıcı düzenlemeler yapılmalı, hizmetin finansmanına ve yönetimine gönüllü katılımları arttırılmalı,
- Eğitim için ayrılan kaynakların yerel seviyede popülist amaçlarla kullanımı önlenmeli,
- Yerel birimlere eğitim hizmetlerinin finansmanı için yeterli kaynak aktarılmalı veya kaynak yaratma olanağı tanınmalı,
- Yerel birimlerin borçlanma ve diğer mali verileri sıkı düzenlemelerle kontrol altında tutulmalı,
- Yerel birimlerin hesap verebilirlik, saydamlık ve şeffaflık konusunda altyapısı güçlendirilmeli böylece yerel çıkar gruplarının eğitim hizmetleri alanında rant arama ve yaratma gücü azaltılmalı,
- Sivil toplum kuruluşları ve diğer yerel birimlerin toplum refahı temelli hareket etmesi sağlanmalı, ideolojik ve politik amaçların eğitim hizmeti alanına yansması engellenmeli,
- Ayrıca iktisadi açıdan eğitim hizmetlerinin yoğun dışsallıklar içeren bir hizmet olduğu, ulusal ölçekte fayda sağladığı, hizmetin faydasının yayıldığı alanın yerel birimlerin kapsadığı alanın dışına taşacağı bu nedenle hem eksik üretim sorunu hem de bedavacılık sorununun ortaya çıkacağı bilinmelidir. Bu sorunların giderilmesi ve dışsallıkların içselleştirilmesinde hem dışsallıkların boyutunu ölçmenin zorluğu hem de gerekli düzenlemeleri sağlayacak mekanizmaların varlığı iyi analiz edilmelidir. Anlatılanlara ilave olarak eğitim hizmetlerinin yerel birimlerce idaresinin ölçek ve alan ekonomilerinden optimum düzeyde yararlanmayı engelleyeceği ve karar alma ve organizasyon maliyetlerinde artışlara neden olacağı söylenebilir.

Ayrıca bu süreçte ülkemizde yerelleşme anlayışı doğrultusunda bir bakış açısı oluşturmak gerekmektedir. Söz konusu bakış açısında, yerelleşme merkezileşmenin karşıtı olarak algılanmamalı, merkezi amaçlar içinde bir araç olarak kullanılabilmesi ve iki birim arasında çeşitli düzeylerde işbirliği sağlanmalıdır. Standart veya uluslararası alanda model haline gelmiş bir eğitimde yerelleşme politikası uygulanmamalıdır. Ülkemizin kendi tarihsel, kültürel, etnik, bölgesel, dinsel ve

ekonomik koşulları, bir anlamda kendi iç dinamikleri göz önüne alınarak modeller oluşturulmalıdır.

Merkez ve onu oluşturan çevreler arasında gücün paylaşımı dengeli olmalı, benimsenecek yerelleşme politikalarına yeterli dikkat çekilmeli ve eğitimde yerelleşme ile ilgili taleplerin halktan gelmesine özen gösterilmelidir. Ayrıca eğitimde yerelleşme konusunda fazla aceleci olmamak, hayalci olmamak ve kamu sektörünün veya eğitim hizmetinin içine düştüğü durumu herkesin bilmesini sağlamak gerekmektedir. Bir diğer deyişle eğitim hizmetlerinin yerelleşmesinde aşamalı bir yaklaşım izlenmelidir. Yerelleşme için gerekli bazı faktörler pilot bölge uygulamalarıyla test edildikten sonra eğitim hizmetlerinin yerelleşmesi sağlanmalıdır. Yerelleşmenin optimal derecesinin hizmetin doğasına bağlı olduğu unutulmamalı ve merkezi yönetim veya yerel yönetimin kamu hizmetleri veya eğitim hizmetleri açısından genel geçer bir üstünlüğünün olmadığı bilinmelidir. Eğitimde yerelleşme ile elde edilecek yaratıcılığı yok etmeden makro düzenlemeler yapabilecek bir yapı oluşturulmalı, yani bir orkestra şefi mutlaka olmalıdır. Bu sayede eğitimin yerelleşmesi ile planlanan amaçlara daha kolay ulaşılabilecek ve eğitimde kalitenin artmasına paralel olarak daha eğitilmiş bir nüfus oluşturulabilecektir. Zaten yerelleşme de iyi eğitilmiş nüfusun, güçlü ve genişletilmiş demokratik değerlerin olduğu bir toplumda daha verimli çalışmaktadır.

Anlatılanlar doğrultusunda hem eğitim hizmetinin yapısından kaynaklanan nedenler hem de yukarıda bahsedilen, ülkemizde eğitimde yerelleşme için gerekli ilke ve koşulların yokluğu söz konusu hizmetin yerelleşmesinin önünde önemli engeller oluşturmaktadır. Ayrıca yerelleşmenin merkezileşmenin karşıtı olarak algılanmaması, yerelleşme taleplerinin halktan gelmesi gibi önerilerin ülkemizdeki hakim kamu yönetimi anlayışı, demokratik ve sosyo-ekonomik gelişim seviyesi altında uygulanabilirliği zor görünmektedir. Bu nedenle mevcut şartlarda iyileşme sağlanmadan eğitim hizmetlerinin yerelleşmesi faydadan çok zarar getirebilecektir. Dolayısıyla merkezi idarenin eğitim hizmetlerinin yönetiminden finansmanına kadar varlığı devam etmelidir veya gereklidir denilebilir.

KAYNAKÇA

- Acar, İ. A. ve Gül, H. (2007). 1980 Sonrasında Kamusal Mal ve Hizmet Sunumunda Yaşanan Dönüşüm. 22. *Türkiye Maliye Sempozyumu: Mali Yapılanma Sürecinde Stratejik Yönetim ve Sosyal Güvenlik Sisteminin Kamu Maliyesine Etkileri*, Süleyman Demirel Üniversitesi, Antalya.
- Acar, İ. A. ve Kitapçı, İ. (2009). Bir Mali Yerelleşme Deneyimi Olarak İsveç. *Maliye Dergisi*, Sayı: 157, http://212.174.133.188/calismalar/maliye_dergisi/yayinlar/md/157/05.ibrahim.Attila.ACAR_ismail.KiTAPCI.pdf.
- Acar, M. (2003). *Yerel Yönetimler ve Sivil Toplum Kuruluşları: İlişkiler ve Etkileşimler*. M. A. Çukurçayır, A. Tekel (Ed.), Yerel ve Kentsel Politikalar, Çizgi Kitabevi, 1. Basım, Konya.
- Adamolekun, L. (1991). Decentralization Policies: Problems and Perspectives. *Asian Journal of Public Administration*, 13(1), s. 67-92.
- Âdem, M. (1980). Eğitimin Kalkınmadaki Önemi ve Yeri. *Ankara Üniversitesi Eğitim Bilimleri Fakültesi Dergisi*, 13(1), <http://dergiler.ankara.edu.tr/dergiler/40/504/6069.pdf>.
- Akalın, G. (1981). Kamu Ekonomisi. *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları No: 486*, 100. Doğum Yılında Atatürk'e Armağan Dizisi: 29, Ankara Üniversitesi Basımevi, Ankara.
- Akdemir, T. (2010). *Yönetimlerarası Görev ve Harcama Tahsisi: Teori ve Türkiye Uygulaması*. F. Altuğ, Ö. Çetinkaya, S. İpek (Ed.), Mahalli İdareler Maliyesi Üzerine Yazılar, Ekin Yayınevi, 1. Basım, Bursa.
- Aközer, M. (2003). *Kamu Gözüyle Kamuda Yolsuzluk*. <http://www.deu.edu.tr/userweb/hilmi.coban/%C3%B6devler/yolsuzluk/kamuoyu%C4%B1%20g%C3%B6z%C3%BCyle,%20kamuda%20yolsuzluk.pdf>.
- Aktan, C. C. (1998). Globalleşme, Bölgeselleşme ve Yerelleşme. *Dış Ticaret Dergisi*, Yıl: 3, Sayı: 10.
- Aktan, C. C. ve Dileyici, D. (2007). *Modern Politik İktisat: Kamu Tercih*. Seçkin Yayıncılık, 1. Baskı, Ankara.
- Aktan, C. C. (2006). *Piyasa Başarısızlığının Anatomisi ve Kamu Ekonomisi Rasyoneli*. C. Can Aktan, D. Dileyici, İstiklal Y. Vural (Ed.), Kamu Ekonomisi ve Kamu Politikası, Seçkin Yayıncılık, 2. Baskı, Ankara.
- Akyar, F. K. (2008). *Kamu Hizmetlerinin Desantralizasyonu Sürecinde Türkiye'de Belediye Hizmetleri ve Gelirleri*. Yayınlanmış Yüksek Lisans Tezi, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul, <http://www.belgeler.com/blg/1cii/kamu-hizmetlerinin-desantralizasyonu-surecinde-turkiye-de-belediye-hizmetleri-ve-gelirleri-municipal-services-and-revenues-in-turkey-in-the-process-of-decentralization-of-public-services>.

- Akyılmaz, B. ve Sezginer, M. (2001). *İdare Hukuku Dersleri*. Göksu Matbaası, Konya.
- Alodalı, M. F. B., Özcan, L., Çelik, F. ve Usta, S. (2007). Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı ve Türkiye’de Belediyelerde Özerklik. *Selçuklu Üniversitesi Karaman İ.İ.B.F. Dergisi Yerel Ekonomiler Özel Sayısı*, <http://iibfdergi.kmu.edu.tr/userfile/s/file/mayis2007/1.pdf>.
- Altıntaş, M. (2003). 28 Şubat 1997'den 3 Kasım 2002'ye Eğitim Alanındaki Gelişmeler. *Eğitim Bilim Toplum Dergisi*, 1(1), <http://www.EgitimBilimToplum.com.tr/index.php/ebt/article/view/15/pdf>.
- Altuğ, E.F., Çak, M., Şeker, M. ve Bingöl, Ö. (2009). *Yerel Yönetimlerde Hizmetlerden Memnuniyet ve Yolsuzluklar: İstanbul Araştırması*. İSMMMO Yayın No: 121, İstanbul, <http://www.istanbulsmmmmodasi.org.tr/Yayinlar.asp?Gid=3&Yid=41>.
- Arslan, N. T. (2008). Yerelleşme, Özerklik ve Demokratikleşme Açısından Mahalli İdareler Hakkında Bir Değerlendirme. *C.Ü. Sosyal Bilimler Dergisi*, 32(2), <http://eskidergi.cumhuriyet.edu.tr/makale/1841.pdf>.
- Arslan, N. T. (2010). Klasik-Neo Klasik Dönüşüm Süreci: Yeni Kamu Yönetimi. *C.Ü. İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 11(2), <http://iibfdergi.cumhuriyet.edu.tr/archive/klasikneoklasikdnmsreciyenikamuyonetimi.pdf>.
- Atasayar, H. H. (2005). *Milli Eğitim Bakanlığı Taşra Örgütü Yöneticilerinin Yerelleşme Konusundaki Görüşleri*. Yayınlanmış Yüksek Lisans Tezi, Kırıkkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kırıkkale, <http://www.belgeler.com/blg/sde/milli-egitim-bakanligi-tasra-orgutu-yoneticilerinin-yerelleşme-konusundaki-gorusleri-ideas-of-the-provincial-managers-of-the-ministry-of-national-education-about-localization>.
- Atay, B. (2010). Yerel Yönetimlerin Eğitim Yönetimine Katkısı. 9. Sınıf Öğretmenliği Eğitimi Sempozyumu, Elazığ, http://www.pegem.net/akademi/sempozyum/bildiri_detay.aspx?id=121918.
- Aydın, A. H. (2009). *Güvenlik Hizmetlerinde Yerelleşme*. V. K. Bilgiç, (Ed.), Değişik Yönleriyle Yerelleşme, Seçkin Yayıncılık, 1. Baskı, Ankara.
- Aydınlı, H. İ. (2003). 1980 Sonrası Türk Belediye Sisteminde Yeni Liberal ve Desantralist Eğilimler. *Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi* (5), 2003/1, s. 73-86, <http://kosbed.kocaeli.edu.tr/sayi5/aydinli.pdf>.
- Aydın, A. H. ve Taş, İ. E. (2011). *Küreselleşme Sürecinde Türkiye’de Yerel Yönetim Yasalarında Özerklik*. A. Kesik, H. Canpolat, (Ed.), Küreselleşme ve Kamu Yönetiminde Dönüşüm, Seçkin Yayıncılık, 1. Baskı, Ankara.

- Aydoğan, E. (2008). Eğitim Sisteminde Yeniden Yapılanma ve Özelleştirme Adımları. *MEMLEKET Siyaset Yönetim*, 3(6), s.166-187, http://uvt.ulakbim.gov.tr/uvt/index.php?cwid=9&vtadi=TPRJ%2CTTAR%2CTTIP%2CTMUH%2CTSOS%2CTHUK&c=google&ano=98792_db9349b0c27226afecb6045362091b72.
- Bali, B. B. (2006). *Mali Desantralizasyon Sürecinde Yerel Yönetimlerin Borçlanması: Bir Teorik Çerçeve Denemesi*. A. Güner, S. Yılmaz, (Ed.), Mali Yerelleşme: Teori ve Uygulama Üzerine Yazılar, Güncel Yayıncılık, 1. Basım, İstanbul.
- Bayar, G. (2010). Türkiye'de Yolsuzluk-Ekonometrik Bir İnceleme. *Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi Sayı: 28 Yıl: 2010/1*, http://sbe.erciyes.edu.tr/dergi/sayi_28/6.pdf.
- Baykal, Ö. (2006). *1980 Sonrası Türkiye'de Kamusal Eğitim Harcamalarının Analizi (1980-2003)*. Yayınlanmış Yüksek Lisans Tezi, Çukurova Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Adana, <http://www.belgeler.com/blg/132s/1980-sonrasi-turkiye-de-kamusal-egitim-harcamalarinin-analizi-1980-2003-analysis-of-public-education-expenditure-in-turkey-since-1980-1980-2003>.
- Bilgiç, V. K. (2008). *Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı*. A. Balcı, A. Nohutçu, N. K. Öztürk, B. Coşkun (Ed.), Kamu Yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar; Sorunlar, Tartışmalar, Çözüm Önerileri, Modeller, Dünya ve Türkiye Yansımaları, Seçkin Yayıncılık, 2. Baskı, Ankara.
- Bilgiç, V. K. (2009). *Türkiye'de Yerel Yönetimler Üzerine Bir Değerlendirme*. V. K. Bilgiç, (Ed.), Değişik Yönleriyle Yerelleşme, Seçkin Yayıncılık, 1. Baskı, Ankara.
- Bilgiç, V. K. ve Gül, S. K. (2009). Türkiye'de Yerelleşme Politikaları. *VII. Kamu Yönetimi Forumu: Küreselleşme Karşısında Kamu Yönetimi*, <http://www.gear.pol.tr/Yrd.Do%C3%A7.%20Dr.S.Kenan%20G%C3%9CL-1/Yerelle%C5%9Fme%20Politikalar%C4%B1.pdf>.
- Bilici, N. ve Bilici, A. (2011). *Kamu Maliyesi*. Seçkin Yayıncılık, 1. Baskı, Ankara
- Bozan, M. (2003). Merkeziyetçi Yönetimden Yerinden Yönetime Geçişte Alternatif Yaklaşımlar: Milli Eğitim Bakanlığı Örneği, *Çağdaş Yerel Yönetimler*, 12(1), yayin.todaie.gov.tr/goster.php?Dosya=MDQ5MDU2MDU0MDUx.
- Bucak, E. B. (2000). *Eğitimde Yerelleşme*. Detay Yayıncılık, 1. Baskı, Ankara.
- Bulut, Y. ve Tanyıcı, Ş. (2009). *Yerel Yönetimler ve Sivil Toplum Kuruluşları*. V. K. Bilgiç, (Ed.), Değişik Yönleriyle Yerelleşme, Seçkin Yayıncılık, 1. Baskı, Ankara.
- Bulutoğlu, K. (2008). *Kamu Ekonomisine Giriş: Demokraside Devletin Ekonomik Bir Kuramı*. Maliye ve Hukuk Yayınları, 7. Baskı, Ankara

- Burki, S. J., Guillermo, E. P. & Dillinger, W. R. (1999). *Beyond The Centre: Decentralizing The State. World Bank Latin American and Caribbean Studies, No: 19636*, The World Bank, Washington D.C.
- Caldwell, B. J. (2004). *Achieving an Optimal Balance of Centralization And Decentralization in Education*. Summit on Education Reform in the APEC Region: Striking Balance: Sharing Practice from East and West, Beijing/China, <http://ott.educ.msu.edu/apec/downloads/CaldwellSystemicReform.pdf>.
- Canpolat, H. (2010). *Türkiye’de Son Dönem Yerel Yönetim Reformlarının Yeni Kamu İşletmeciliği ve Küreselleşme Bağlamında Değerlendirilmesi*. N. Falay, A. Kesik, M. Çak, M. Karakaş (Ed.), *Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Sorunları ve Geleceği*, Seçkin Yayıncılık, 2. Baskı, Ankara.
- Çakmak, Ö. (2008). Eğitimin Ekonomiye ve Kalkınmaya Etkisi. *D.Ü.Ziya Gökalp Eğitim Fakültesi Dergisi, Sayı:11*, http://www.zgefdergi.com/Makaleler/884159134_11_03_Cakmak.pdf.
- Çalışkan, Ş. (2007). Eğitimin Getirisi (Uşak İli Örneği). *Süleyman Demirel Üniversitesi İİBF Dergisi, 12(2)*, <http://iibf.sdu.edu.tr/dergi/mfiles/2007-2-14.pdf>.
- Çekiç, A. (2010). Küreselleşen Dünya’da Yerelleşme Süreci ve Yerelleşmede Demokratik Zeminin Sağlanması İçin E-Katılımcılık Çözümünün Değerlendirilmesi. *C.Ü. İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi, 11(2)*, http://www.arastirmax.com/system/files/dergiler/10693/makaleler/11/2/arastirmax_1710_pp_155168.pdf.
- Çelen, M. (2006). *Yerel Yönetimler ve Koşullu Mali Yükümlülükler*. A. Güner, S. Yılmaz, (Ed.), *Mali Yerelleşme: Teori ve Uygulama Üzerine Yazılar*, Güncel Yayıncılık, 1. Basım, İstanbul.
- Çınar, R. ve Emsen, Ö. S. (2001). Eğitim ve İktisadi Gelişme: Atatürk Üniversitesi’nin Erzurum İl Ekonomisi ve Sosyal Yapısı Üzerindeki Etkileri. *İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi, 15(1-2)*, <http://e-dergi.atauni.edu.tr/index.php/IIBD/article/viewFile/3510/3340>.
- Çınar, T. ve Güler, B. A. (2004). *Yerel Maliye Sistemi*. TODAİE Yayın No: 313, 1. Basım, Ankara.
- Çiftçi, S. ve Çürük, L. (2011). Kamu Yönetiminde Paradigma Değişimi Çerçevesinde Reformlar: İngiltere Örneği. *Bartın Üniversitesi İİBF Dergisi, 2(4)*.
- Çoban, S. (2007). *Türkiye’de Sağlık Hizmetlerinin Yerelleştirilmesi*. Yayınlanmış Yüksek Lisans Tezi, Marmara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.

- Çokgezen, M. (2011). Türkiye’de Devletin Eğitime Müdahalesi: Piyasa Başarısızlıkları ve Devletin Başarısızlıkları. *MPRA Paper No: 35209*, http://mpra.ub.uni-muenchen.de/35209/1/MPRA_paper_35209.pdf.
- Çomaklı, S.E. ve Doğruyol, C. (2013). *Kamu Maliyesi*. Savaş Yayınevi, 2. Baskı, Ankara.
- Çoşkun, G. B. (2007). Althusius ve Yerindelik İlkesinin Kökenleri. *İ.Ü. Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi, No: 37*.
- Çukurçayır, M. A. (2009). *Küreselleşme ve Türkiye’de Yerel Yönetimler*. Türkiye Belediyeler Birliği, 1.Baskı, Ankara.
- Çukurçayır, M. A., Özer, M. A. ve Turgut, K. (2012) Yerel Yönetimlerde Yolsuzlukla Mücadelede Yönetişim İlke ve Uygulamaları. *Sayıştay Dergisi, Sayı: 86*, <http://dergi.sayistay.gov.tr/icerik/der86m1.pdf>.
- Dağdemir, Ö. ve Acaroğlu, H. (2011). Türkiye’de Bölgesel Gelir Dağılımının İller Düzeyinde Analizi:1990-2006. *Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, 11(1)*, https://www.anadolu.edu.tr /arastirma/ hakemli_ dergiler /sosyal _bilimler /pdf/2011_1/2011_01_04.pdf.
- Demir, M. (2009). Toplumun Vergiye Karşı Tutum ve Davranışlarını Etkileyen Faktörler. *Akademik Bakış Uluslararası Hakemli Sosyal Bilimler E-Dergisi, ISSN:1694 – 528X Sayı: 18*, <http://akademikbakis.org/18/10 toplun.pdf>.
- Demircan, E. S. (2008). Yeni Ekonomik Düzendeki Küreselleşme Yerelleşme Bağlamında Belediyelerde Yeni Mali Yönetim Anlayışı. *Erciyes Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, Sayı: 30, Ocak-Haziran 2008, s. 99-128*.
- Deniz, M. (2001). Milli Eğitim Şuralarının Tarihçesi ve Eğitim Politikalarına Etkileri. *Yayınlanmış Yüksek Lisans Tezi*, Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, <http://eprints.sdu.edu.tr/36/1/TS00208.pdf>.
- Dileyici, D. ve Vural, İ. Y. (2006a). *Kamusal Mallar Teorisinde Yeni Gelişmeler*. C. Can Aktan, D. Dileyici, İstiklal Y. Vural (Ed.), Kamu Ekonomisi ve Kamu Politikası, Seçkin Yayıncılık, 2. Baskı, Ankara.
- Dileyici, D. ve Vural, İ. Y. (2006b). *İdarelerarası Rekabet ve Mali Yerinden Yönetim*. C. Can Aktan, D. Dileyici, İstiklal Y. Vural, (Ed.), Kamu Ekonomisi ve Kamu Politikası, Seçkin Yayıncılık, 2. Baskı, Ankara.
- Dinçer, A. (2006). *Eğitim Hizmetlerinin Özelleştirilmesi ve Neo-liberalizm: Türkiye Deneyimi*. http://www.egitimsen.org.tr/genel/bizden_detay.php?kod=16838#.UZywuLUqzO4.
- Doğan, Ü. *İstihdam-Verimlilik-Eğitim İlişkileri*. <http://dergiler.ankara.edu.tr/dergiler/42/480/5574.pdf>.
- Durmuş, M. (2008). *Kamu Ekonomisi*. Gazi Kitabevi, Ankara.

- Dyer, C. & Rose, P. (2005). Decentralization for Educational Development? An Editorial Introduction. *Compare: A Journal of Comparative and International Education*, 35(2), June 2005, pp: 105-113, <http://www.tandfonline.com/doi/pdf/10.1080/03057920500129809>.
- Ebel, R. D. & Yılmaz, S. (2002). Concept of Fiscal Decentralization and Worldwide Overview. *World Bank Institute Working Paper, No: 30346*.
- Economic Premise (2010). Taxation and Decentralization. *Poverty Reduction and Economic Management (PREM) Network, No: 38*, The World Bank, <http://siteresources.worldbank.org/INTPREMNET/Resources/EP38.pdf>.
- Edizdoğan, N. (2008). *Kamu Maliyesi*. Ekin Yayınevi, 10. Baskı, Bursa.
- Edquist, L. (2005). *Decentralization of Educational Management in Vietnam*. Master's Thesis in Political Science, Jönköping International Business School, Jönköping University, http://www.google.com.tr/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=0CDoQFjAA&url=http%3A%2F%2Fhj.diva-portal.org%2Fsmash%2Fget%2Fdiva2%3A3757%2FFULLTEXT01&ei=KUAaUOTBOYiL4gTVyIGQBw&usg=AFQjCNHIOQNK00zWak_C0Kk-0orauJTIjw&sig2=sdNtWajIyxKb7XGH5czclw.
- Eğitim Sen (2009). *2009 – 2010 Eğitim-Öğretim Yılı Başında Eğitimin Durumu*. http://www.egitimsen.org.tr/down/230909_egitimrapor.pdf.
- Eğitim Sen (1998). Eğitimde Yeniden Yapılanma Komisyonu Raporu. *Demokratik Eğitim Kurultayı*, Ankara, http://www.egitimsen.org.tr/ekler/c0d8bf5b7a212ffe7aba3a236ae3b5d_ek.pdf.
- Eken, M. (2005). *Yönetimde Şeffaflık; Teori-Uygulama*. Sakarya Kitabevi, 1. Baskı, Adapazarı.
- Ekonomi Bakanlığı (2012). *Yeni Teşvik Sistemi: Yatırımlarda Devlet Yardımları*. http://www.ekonomi.gov.tr/upload/459D1E1B-AD17-FF9A-A40AC03569331A85/6_Nisan_Sunum_son.pdf.
- Ekonomi Raporu (2012). Kalkınma Yolunda Yeni Eşik: Orta Gelir Tuzağı. H. Karahan (Ed.), *MÜSİAD Araştırma Raporları: 79*, İstanbul, <http://www.musiad.org.tr/img/arastirmalaryayin/pdf/EKONOMI%20RAPORU%202012.pdf>.
- Erdem, M., Şenyüz, D. ve Tathoğlu, İ. (2011). *Kamu Maliyesi*. Ekin Yayıncılık, 8. Baskı, Bursa.
- Erdoğan, M. (2001). Kamusal Niteliği Bağlamında Türkiye ve Güney Kore'de Eğitimin Finansmanı, *Türkiye'de 1980 Sonrası Mali Politikalar – 16. Türkiye Maliye Sempozyumu*, Celal Bayar Üniversitesi, Antalya.
- Eriçok, R. E. (2011). *Küresel Kriz Sonrasında Kamu Yönetiminde Anlayış Değişimi: Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı*. A. Kesik, H. Canpolat, (Ed.), *Küreselleşme ve Kamu Yönetiminde Dönüşüm*, Seçkin Yayıncılık, 1. Baskı, Ankara.

- Erkul, H. (2010). *Türkiye’de Yerel Yönetimler*. Detay Yayıncılık, 1. Baskı, Ankara.
- EQ Review (2005). Decentralization in Education, Educational Quality in the Developing World. *USAID*, 3(4), http://pdf.usaid.gov/pdf_docs/pnadf052.pdf.
- Faguet, J. P. & Sanchez, F. (2008). Decentralization’s Effects on Educational Outcomes in Bolivia and Colombia. *World Development* 36(7), <http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0305750X08000569>.
- Falay, N. (2006). *Yerel Yönetimlerin Hizmet ve Harcama Sorumlulukları*. A. Güner, S. Yılmaz, (Ed.), Mali Yerelleşme: Teori ve Uygulama Üzerine Yazılar, Güncel Yayıncılık, 1. Basım, İstanbul.
- Fındıklı, R. ve Bilgiç, V. K. (2006). *İdare Hukuku*. Anadolu Yayıncılık, Gözden Geçirilmiş 3. Baskı, Ankara.
- Fritzen, S. A. & Lim, P. W. O. (2006). *Problems and Prospects of Decentralization in Developing Countries*. Encyclopedia of Public Administration and Public Policy, National University of Singapore, http://www.google.com.tr/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=0CE0QFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.spp.nus.edu.sg%2FHandler.ashx%3Fpath%3DData%2FSite%2FSiteDocuments%2Fwp%2F2006%2Fwp16_06.pdf&ei=bWkUUPuRLuqO4gS224CIBQ&usg=AFQjCNHedT2N13jEhrUcl_GXMEZNQAi9wQ.
- Galiani, S. & Schargrotsky, E. (2001). School Decentralization and Education Quality: The Role of Fiscal Deficits. *Working Papers 41*, Universidad de San Andres, Departamento de Economia, revised Dec 2001, http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=297829.
- Gatti, R. (2001). The Economics of Decentralization: A Review of the Literature and the Case of Education Provision. *Development Research Group, The World Bank Working Paper*.
- Giannakopoulos, A. (2010). Yunanistan ve Türkiye’deki Yolsuzluk Algıları ve Bu Algıların Yolsuzlukla Mücadele Politikaları Üzerindeki Etkisi. *Turkish Journal of Business Ethics*, 3 (2010), <http://kops.ub.uni-konstanz.de/bitstream/handle/urn:nbn:de:bsz:352-197317/Corruption%20in%20Greece%20and%20Turkey%20A.%20Giannakopoulos%20-%20Turkish%20pdf?sequence=1>.
- Gözübüyük, Ş. (1983). *Yönetim Hukuku*. TODAİE, Gözden Geçirilmiş 8. Baskı, Ankara.

- Grauwe, A. D., Lugaz, C., Balde, D., Diakhate, C., Dougnon, D., Moustapha, M. & Odushina, D. (2005). Does Decentralization Lead to School Improvement? Findings and Lessons From Research in West-Africa, *Journal of Education for International Development*, 1(1), <http://www.equip123.net/JEID/articles/1/1-1.pdf>.
- Güçlü, N. & Bayrakçı, M. (2004). Amerika Birleşik Devletleri Eğitim Sistemi ve Hiçbir Çocuğun Eğitimsiz Kalmaması Reformu. *Gazi Üniversitesi Kırşehir Eğitim Fakültesi*, 5(2), http://kefad.ahievran.edu.tr/archieve/pdfler/Cilt5Sayi2/JKEF_5_2_2004_51_64.pdf.
- Günay, D. ve Günay, A. (2011). 1933' den Günümüze Türk Yükseköğretiminde Niceliksel Gelişmeler. *Yükseköğretim ve Bilim Dergisi*, 1(1), ss. 1-22, http://www.higheredu-sci.org/pdf/pdf_HIG_1517.pdf
- Güngör, S. (2011). Yerel Yönetimlerin Borçlanması. *Akademik Bakış Dergisi*, Sayı: 24, ISSN:1694-528X, <http://www.akademikbakis.org/24/12.pdf>.
- Gürsel, V. (2009). Perakendecilerin Ölçeğindeki Büyümenin Sebepleri ve Ekonomik Sonuçları. *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi Y.2009, 14(2)*, s.407-423, <http://sablon.sdu.edu.tr/fakulteler/iibf/dergi/files/2009-2-22.pdf>.
- Gwartney, J. D. & Stroup, R. L. (1996). *Temel Ekonomi*. (Çev. Y. Arsan), Liberal Düşünce Topluluğu, İmaj Yayınevi, Ankara.
- Hanson, E. M. (1997). *Educational Decentralization: Issues and Challenges*. <http://www.thedialogue.org/PublicationFiles/PREAL%209-English.pdf>.
- Hinsz, S., Patel, M., Meyers, C. & Dammert, A. (2006). *Effects of Decentralization on Primary Education: Phase I: A Survey of East Asia and the Pacific Island*. UNICEF Regional Office for Asia and the Pacific, http://www.unicef.org/files/Effects_of_Decentralization_on_Primary_Education_Phase_I_A_Survey_of_East_Asia_and_the_Pacific_Islands.pdf.
- Hoşgörür, V. ve Gezgin, G. (2005). Ekonomik ve Sosyal Kalkınmada Eğitim. *Yüzüncü Yıl Üniversitesi Eğitim Fakültesi Dergisi*, 2(1), Haziran 2005, http://efdergi.yyu.edu.tr/makaleler/cilt_II/ozetler/v_hosgorur.htm.
- Işık, A., Yıldız, H., Gürdal, T., Altun, N., Karaca, N., Aygen, F. ve Peran, T. (2004). *Kamu Maliyesi (Ders Notları)*. Sakarya Kitapevi, 1. Baskı, Sakarya.
- Işık Gül, İ. (2009). *Eğitime Erişim: Eğitimde Ayrımcılık Yasağı ve Fırsat Eşitliği*. Eğitim Hakkı ve Eğitimde Haklar – Uluslararası İnsan Hakları Belgeleri Işığında Ulusal Mevzuatın Değerlendirilmesi, <http://erg.sabanciuniv.edu/sites/erg.sabanciuniv.edu/files/HaklarRaporlarDerleme.pdf>.

- İnanç, H., Güner, Ü. ve Sarısoy, S. (2006). Eğitimin Ekonomik Büyüme ve Kalkınma Üzerindeki Etkileri. *Eskişehir Osmangazi Üniversitesi İİBF Dergisi*, Ekim 2006, 1(2), http://iibf.ogu.edu.tr/dergi/dergi/2006-2/2006_2_4.pdf.
- Kabadayı, R. (1997). Eğitimde Yerelleşmeye Mesleki Teknik Eğitimden Başlanmalıdır, *Çağdaş Yerel Yönetimler*, 6(2), yayin.todaie.gov.tr/goster.php?Dosya=MDQ5MDU0MDUyMDUy.
- Kalabalık, H. (2009). *İmar Faaliyetlerinin Yerel Hizmet Niteliği ve Yerelleşme Süreci*. V. K. Bilgiç, (Ed.), Değişik Yönleriyle Yerelleşme, Seçkin Yayıncılık, 1. Baskı, Ankara.
- Kapucu, N. (2003). *Yeni Yönetim Yaklaşımları ve Yerel Yönetimler*. M. A. Çukurçayır, A. Tekel, (Ed.), Yerel ve Kentsel Politikalar, Çizgi Kitabevi, 1. Basım, Konya.
- Karataş, İ. H. (2008). *Türk Eğitim Sisteminde Sivil Toplum Kuruluşları: Konumları ve İşlevleri*. Marmara Üniversitesi Eğitim Bilimleri Enstitüsü, Yayınlanmış Doktora Tezi, İstanbul, <http://www.belgeler.com/blg/1br2/trk-eitim-sisteminde-sivil-toplum-kurululari-konumları-ve-ilevleri-non-novernme-nta-l-organizations-in-turkish-education-system-their-status-and-functions>.
- Karacan, M.K., Aydın, C. ve Tan. M. (2007). Eğitim Sistemine Yönelik Bir Reform Çalışması: Kamu Yönetimi Temel Kanunu Çerçevesinde Eğitim Yönetimi. *Mevzuat Dergisi*, Yıl: 10, Sayı: 112, <http://www.mevzuatdergisi.com/2007/04a/03.htm>.
- Karagöz, K. ve Karagöz, M. (2010). Yolsuzluk, Ekonomik Büyüme ve Kamu Harcamaları: Türkiye İçin Ampirik Bir Analiz. *Sayıştay Dergisi*, Sayı: 76, <http://dergi.sayistay.gov.tr/icerik/der76m2.pdf>.
- Karlsen, G. E. (2000). Decentralized Centralism: Framework For a Better Understanding of Governance in The Field Of Education. *Journal of Education Policy*, Vol:15, No:5, pp. 525-538, <http://www.ingentaconnect.com/content/routledg/tedp/2000/00000015/00000005/art00004>.
- Keleş, R. (2009). *Yerinden Yönetim ve Siyaset*. Cem Yayınevi, Genişletilmiş 6. Basım, İstanbul.
- Keleş, R. (2010). *Avrupa'ya Uyum Sağlama Sürecinde Türkiye'de Yerel Yönetimler*. A. Kesik, M. Çak, M. Karakaş, (Ed.), Türkiye'de Yerel Yönetimlerin Sorunları ve Geleceği, N. Falay, Seçkin Yayıncılık, 2. Baskı, Ankara.
- Kepenek, Y. ve Yentürk, N. (2010). *Türkiye Ekonomisi*. Remzi Kitabevi, 23. Basım, İstanbul.
- Keskin, N. E. (2003). *Eğitimde Reform*. Kamu Yönetimi I. Ulusal Kurultayı, İnönü Üniversitesi, Malatya, <http://www.antimai.org/gr/nurayegitref.htm>.

- Keskin, N. E. (2008). *Dünya Bankası ve Eğitimde Yerelleşme: Kamu Okullarında İşletmecilik*. Küreselleşme ve Demokratikleşme Uluslararası Sempozyumu Bildiri Kitabı, Akdeniz Üniversitesi İİBF Yayını, http://www.academia.edu/1079299/Dünya_Bankası_ve_Eğitimde_Yerelleşme.
- Kıyar, N. (2010). *Türk Eğitim Sistemi*. http://okulum_yetkili_serviste.net/egitimsistemleri/turkegitim.pdf.
- Kirmanoglu, H. (2007). *Kamu Ekonomisi Analizi*. Beta Yayıncılık, 1. Baskı, Kasım 2007.
- Kubal, M. R. (2003). *The Politics of Education Decentralization in Latin America: Identifying Patterns and Explaining Variation*. 50th Annual Meeting of the South Eastern Council on Latin American Studies, Chapel Hill, NC, March 6-8, http://www.sbu.edu/uploadedFiles/Academics/Undergraduate_Programs/School_of_Arts_and_Science/Social_Sciences/Political_Science/Faculty_Pages/Kubal_Mary_Rose/Kubal%20SECOLAS%202003.pdf.
- Kurt, T. (2006). Eğitim Yönetiminde Yerelleşme Eğilimi, *Kastamonu Eğitim Dergisi*, 14(1), http://www.kefdergi.com/pdf/14_1/061-072.pdf.
- Leung, F. K. S. (2004). *Educational Centralization and Decentralization in East Asia*. APEC Educational Reform Summit, Beijing, China, <http://ott.educ.msu.edu/apec/downloads/LeungSystemicReform.pdf>.
- Levitas, T. (2002). *Preparing for Education Decentralization in Macedonia: Issues, Directions, Actions*. Macedonian Local Government Reform Project, USAID/DAI, <http://www.esep.pl/LEVITAS%20DRAFT%20ED%20PAPER%204-1.pdf>.
- Litvack, J., Ahmad, J. & Bird, R. (1998). Rethinking Decentralization in Developing Countries. *Sector Studies Series, The World Bank*, Washington, D.C., <http://www1.worldbank.org/publicsector/decentralization/Rethinking%20Decentralization.pdf>.
- Lo, W. Y. W. (2010). Decentralization of Higher Education and its Implications for *Educational Autonomy in Taiwan*. *Asia Pacific Journal of Education*, 30(2), 127-139, <http://www.tandfonline.com/doi/pdf/10.1080/02188791003721572>.
- Lundahl, L. (2002). Sweden: Decentralization, Deregulation, Quasi-Markets – and Then What?. *Journal of Education Policy*, 17(6), <http://www.tandfonline.com/doi/pdf/10.1080/0268093022000032328>.
- Maina, K. (n.d.). *Rural Poverty, Decentralisation and Development, Nanjing Normal University*. http://www.tanzaniagateway.org/docs/Rural_poverty_decentralisation_and_development.pdf.

- Martinez-Vaguez, J. & McNab, R. M. (1997). Fiscal Decentralization, Economic Growth and Democratic Governance. *International Studies Program Working Paper: 97(7)*, Andrew Young School of Policy Studies, Economics Department and Policy Research Centre, Georgia State University, http://www.fiscalreform.net/library/pdfs/intergovernmental-decentralization/fiscal_decentralization,_economic_growth,_and_democratic_governance.pdf.
- Martinez-Vaguez, J. & McNab, R. M. (2001). Fiscal Decentralization and Economic Growth. *International Studies Program Working Paper: 01(1)*, Andrew Young School of Policy Studies, Georgia State University, http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=259281.
- Mendoza, E. C. & Martinez-Vazquez, J. (2000). Achievements and Challenges of Fiscal Decentralization: Lessons from Mexico. M. M. Giugale, S. B. Webb (Edit.), *The World Bank, No: 20563 Washington, D.C.*, http://siteresources.worldbank.org/BOLIVIA/Resources/Fiscal_Decimalization_Mexico.pdf.
- Meloche, J. P., Vaillancourt, F. & Yilmaz, S. (2004). Decentralization or Fiscal Autonomy? What Does Really Matter? Effects on Growth and Public Sector Size in European Transition Countries. *World Bank Policy Research Working Paper3254*, <http://elibrary.worldbank.org/docserver/download/3254.pdf?expires=1343900173&id=id&accname=guest&checksum7483E6FD445D9C33B937FF2E379CEC1A>.
- Memduhoğlu, H. B. (2008). Türkiye ve Avusturya Eğitim Sistemlerinin Karşılaştırılması. *Türk Eğitim Bilimleri Dergisi*, 6(3).
- Merrouche, O. (2007). The Long Term Effect of Education Spending Decentralization on Human Capital in Spain. *UCD Geary Institute Discussion Paper Series*, University College Dublin, <http://irserver.ucd.ie/dspace/bitstream/10197/1837/1/GearyWp200708.pdf>.
- Mcginn, N. & Welsh, T. (1999). *Decentralization of Education: Why, When, What and How?*. International Institute for Educational Planning, UNESCO, http://www.mp.gov.rs/resursi/dokumenti/dok222-eng_IIEP_decentralizacija_obrazovanja.pdf.
- MEB (2007). *Avrupa Birliği Ülkelerinde Eğitim Denetimi*. A. Kasapçopur (Ed.), Milli Eğitim Bakanlığı Teftiş Kurulu Başkanlığı, Ankara, [rdb.meb.gov.tr/yayinlar/AB%20egitim.pdf](http://www.meb.gov.tr/yayinlar/AB%20egitim.pdf).
- MEB (2008). *2009 Yılı Bütçe Raporu*. MEB-Strateji Geliştirme Başkanlığı, http://sgb.meb.gov.tr/but_kesin_hesap/2009_butce_raporu/2009_butce_rapor_web.pdf.
- MEB (2011a). *Milli Eğitim İstatistikleri Örgün Eğitim 2010-2011*. http://sgb.meb.gov.tr/istatistik/meb_istatistikleri_organ_egitim_2010_2011.pdf.

- MEB (2011b). *2012 Yılı Mali Performans Programı*. MEB-Strateji Geliştirme Başkanlığı, http://sgb.meb.gov.tr/Performans_GB/meb_2012_mali_yili_performans.pdf.
- MEB (2011c). *Türk Eğitim Sisteminin Örgütlenmesi-2011*. MEB-Strateji Geliştirme Başkanlığı, http://sgb.meb.gov.tr/eurydice/kitaplar/Turk_Egitim_sistemi_2011/Turk_Egitim_Sisteminin_Orgutlenmesi_2011.pdf.
- MEB (2012a). *Milli Eğitim İstatistikleri Örgün Eğitim 2011-2012*. http://sgb.meb.gov.tr/meb_iys_dosyalar/2012_12/06021046_meb_istatistikleri_orgun_egitim_2011_2012.pdf.
- MEB (2012b). *TBMM Plan ve Bütçe Komisyonu: Milli Eğitim Bakanlığı 2013 yılı Bütçe Sunuşu*. <http://www.meb.gov.tr/duyurular/duyurular2012/bhm/MEB2013Butcesi.pdf>.
- Musgrave, P. (1991). İdarelerarası Mali İlişkilerin Prensipleri. *VII. Türkiye Maliye Sempozyumu: Merkezi İdare ile Mahalli İdareler Arasındaki Mali İlişkiler*, Maliye Araştırma ve Uygulama Merkezi Yayını, 23-25 Mayıs 1991, Marmaris-Altinyunus.
- Mutlu, A. (2006). *Eğitim ve Sağlık Hizmetlerinin Desantralizasyonu*. A. Güner, S. Yılmaz, (Ed), Mali Yerelleşme: Teori ve Uygulama Üzerine Yazılar, Güncel Yayıncılık, 1. Basım, İstanbul.
- Mutluer, K., Öner, E. & Kesik, A. (2010). *Teori ve Uygulamada Kamu Maliyesi*. İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2. Baskı, İstanbul.
- Nadaroğlu, H. (2001). *Mahalli İdareler: Teorisi-Ekonomisi-Uygulaması*. Beta Yayıncılık, Yenilenmiş 7. Baskı, İstanbul.
- Neyaptı, B. (2005). Fiscal Decentralization and Socio-economic Outcomes in Turkey: An Empirical Investigation. *METU Studies in Development*, 32, Ankara, <http://www2.feas.metu.edu.tr/metusd/ojs/index.php/metusd/article/view/63>.
- Neyaptı, B. (2010). Fiscal Decentralization and Deficits: International Evidence. *European Journal of Political Economy*, 26, pp. 155-166, http://ac.els-cdn.com/S0176268010000029/1-s2.0-S0176268010000029-main.pdf?_tid=fb86db702217f5ff96a08e2cf356173f&acdnat=1343510821_3520e31170b39514c0f170df446e2dba.
- Nohutçu, A. ve Balcı, A. (2008). *Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı*. A. Balcı, A. Nohutçu, N. K. Öztürk, B. Coşkun, (Ed.), Kamu Yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar; Sorunlar, Tartışmalar, Çözüm Önerileri, Modeller, Dünya ve Türkiye Yansımaları, Seçkin Yayıncılık, 2. Baskı, Ankara.
- OECD (2011a). *Education at a Glance 2011: Highlights*. OECD Publishing, <http://www.oecd.org/dataoecd/61/5/48631550.pdf>.

- OECD (2011b). *Education at a Glance 2011: OECD Indicators*. OECD Publishing, <http://www.oecd.org/dataoecd/61/2/48631582.pdf>.
- Okur, F. ve Çakıcı, A. B. (2007). Küreselleşme Sürecinde Yerelleşme ve Yerel Demokrasi. *Akademik Bakış Dergisi*, Sayı: 11, ISSN: 1694-528X, <http://www.akademikbakis.org/sayil1/makale/fatmaokur.pdf>.
- Ökmen, M. (2005). *Liberal Düşüncenin Yerel Yönetim-Kent Pratiği Üzerine Notlar*. N. T. Arslan, (Ed.), Teoriden Pratiğe Kamu Yönetimi-Yaklaşımlar, Sorunlar, Metotlar, Aktüel Yayıncılık, 1. Basım, İstanbul.
- Ölmez, Ö. ve Tonbul, Y. (2011). Eğitim Yönetiminin Yerelleşmesi Sürecinde Bir Uygulama: Eğitim Bölgeleri Danışma Kurulları. *Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi Eğitim Fakültesi Dergisi*, Yıl: 11, Sayı: 21.
- Öz, E. ve Buyrukoğlu, S. (2011). Türk Eğitim Sisteminde Vergileme: Denizli İlinde Bir Uygulama. *Sosyo-ekonomi Dergisi*, Yıl: 7, Sayı: 14/2011-1, www.sosyoekonomi.hacettepe.edu.tr/110104.pdf.
- Özcan, M. ve Mutuş, C. (2009). *Katmanlı Yetki (Subsidiarite) İlkesinin Avrupa Birliği'nde Uygulanması*. V. K. Bilgiç, (Ed.), Değişik Yönleriyle Yerelleşme, Bilgiç, Seçkin Yayıncılık, 1. Baskı, Ankara.
- Özel İhtisas Komisyonu Raporu (2009). *Eğitim: Okul Öncesi, İlk ve Ortaöğretim*. DPT-Dokuzuncu Kalkınma Planı 2007-2013, Ankara, <http://www.dpt.gov.tr/DocObjects/View/4822/oik-egitim-i.pdf>.
- Özdemir, A. R. (2005). Desantralizasyon Kamu Sektöründeki Hantallaşmayı Önler mi? Bir OECD Panel Verileri Regresyon Analizi. *XX. Türkiye Maliye Sempozyumu: Türkiye'de Yeniden Mali Yapılanma*, Pamukkale Üniversitesi İİBF Maliye Bölümü Yayın No: 1, 23-27 Mayıs 2005, Karahayıt/Pamukkale.
- Özdemir, A. R. (2006). Kamusal Mal ve Hizmetlerin Merkezi ve Yerel Yönetimler Arasında Paylaşımında Uyulması Gereken Kriterler. *Atatürk Üniversitesi Erzincan Hukuk Fakültesi Dergisi*, 10(1-2), s.105-120.
- Özdemir, H. (2012). Türkiye'de İç Göçler Üzerine Genel Bir Değerlendirme. *Akademik Bakış Dergisi*, Sayı: 30, ISSN:1694-528X, <http://www.akademikbakis.org/30/11.pdf>.
- Özdenkoş, D. (1999). Merkezi Yönetim ile Yerel Yönetimler Arasında Görev Bölüşümü. *Gazi Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi*, 1(2), dergi.iibf.gazi.edu.tr/dergi_v1/1/2/6.pdf.
- Özmüş, L. (2005). *Desantralizasyon (Yerelleşme) ve Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı*. TMMOB Harita ve Kadastro Mühendisleri Odası 10. Türkiye Harita Bilimsel ve Teknik Kurultayı, Ankara, www.hkmo.org.tr/resimler/ekler/SUO5_175_ek.pdf.
- Öztürk, N. (2005). İktisadi Kalkınmada Eğitimin Rolü. *Sosyo-ekonomi Dergisi*, Ocak-Haziran 2005/1, <http://www.sosyoekonomi.hacettepe.edu.tr/050102.pdf>.

- Öztürk, N. (2011). *Kamu Ekonomisi*. Ekin Yayınevi, 1. Baskı, Bursa
- Pehlivan, O. (2011). *Kamu Maliyesi*. Murathan Yayınevi, 2. Baskı, Trabzon.
- PREMnote 41 (2000). *Decentralization and The Challenge of Hard Budget Constraints*. The World Bank, <http://www1.worldbank.org/publicsector/decentralization/June21seminar/budgetconstraints.pdf>.
- Prud'homme R. (1991). *Âdem-i Merkeziyet (Yerinden Yönetim). VII. Türkiye Maliye Sempozyumu: Merkezi İdare ile Mahalli İdareler Arasındaki Mali İlişkiler*, Maliye Araştırma ve Uygulama Merkezi Yayını, 23-25 Mayıs 1991, Marmaris-Altinyunus.
- Prud'homme R. (1994). On The Dangers Of Decentralization. *Policy Research Working Paper: 1252*, The World Bank, http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/IW3P/IB/1994/02_01/000009265_3961005225011/Rendered/PDF/multi_page.pdf.
- Rondinelli, D. A., Nellis, J. R. & Cheema, G. S. (1983). Decentralization in Developing Countries: A Review of Recent Experience. *World Bank Staff Working Papers: 581, Management and Development Series: 8*, Washington, D.C., USA, http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/1983/07/01/000009265_3980928162717/Rendered/PDF/multi0page.pdf.
- Sağbaş, İ. (2004). *Kamu Harcamaları Nüfus Ölçek Ekonomileri İlişkisi: Türkiye Üzerine Ampirik Bir Çalışma*. Kentsel Ekonomik Araştırmalar Sempozyumu, Cilt: 2, <http://ekutup.dpt.gov.tr/bolgesel/keas-II.pdf>.
- Sakınç, S. (1998). Vergilendirme Yetkisinin İdarelerarası Tahsisi ve Türkiye Uygulaması. *XIII. Türkiye Maliye Sempozyumu: Anayasal Mali Düzen*, Maliye Araştırma ve Uygulama Merkezi Yayını No: 12, 14-16 Mayıs 1998, Bodrum-Muğla.
- Sakınç, S. (2012). *Yerel Yönetimler Maliyesi Teori-Politika-Uygulama*. Orion Kitapevi, 3. Baskı, Ankara.
- Savaşan, F. (2012). *İki Başarısızlık Arasında Kamu Ekonomisi*. Celepler Matbaacılık, Trabzon.
- Saygılı, Ş., Cihan, C. ve Yavan, Z. A. (2005). *Ekonomi ve Büyüme*. Türkiye İçin Sürdürülebilir Büyüme Stratejileri Konferansı, TÜSİAD - Koç Üniversitesi Ekonomik Araştırma Forumu.
- Saylan, F. (n.d.). *Küresel Aktörler (DB ve GATS) ve Eğitimde Neo-liberal Dönüşüm*. http://www.jmo.org.tr/resimler/ekler/1e03cc77d4bbd6b_ek.pdf?dergi=HABER%20B%DCLTEN%DD.

- Scott, Z. (2009). *Decentralization, Local Development and Social Cohesion: An Analytical Review*. GSDRC Research Paper, International Development Department, University of Birmingham, <http://www.gsdrc.org/docs/open/PO60.pdf>.
- Silverman, J. M. (1992). Public Sector Decentralization: Economic Policy and Sector Investment Programs. *Africa Technical Department Series, World Bank Technical Paper Number 188*, Washington, D.C., books.google.com.tr/books?isbn=0821322796.
- Sezer, Ö. (2008). *Küreselleşme Sürecinden Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Yapısal ve İşlevsel Dönüşümü*. Yayınlanmış Doktora Tezi, Gazi Üniversitesi SBE, Ankara, <http://www.scribd.com/doc/78241312/Kuresellesme-Surecinde-Turkiye-de-Yerel-Yonetim-lerin-Yapisal-Ve-Islevsel-Donusumu-Struc-tural-and-Functional-Transformation-of-Local-Governments-in-Tur>.
- Sobacı, M. Z. (2011). *İdari Reformun Altın Çağında Kamu Hizmetinde Derin Dönüşüm*. A. Kesik, H. Canpolat, (Ed.), *Küreselleşme ve Kamu Yönetiminde Dönüşüm*, Seçkin Yayıncılık, 1. Baskı, Ankara.
- Sözen, S. (2005). *Teori ve Uygulamada Yeni Kamu Yönetimi*. Seçkin Yayıncılık, 1. Baskı, Ankara.
- Söyler, İ. (2008). Eğitim Hizmetleri Bağlamında Vakıf Üniversitelerinin Finansal ve Vergisel Sorunları. *Maliye Dergisi*, Sayı: 154, http://212.174.133.188/calismalar/maliye_dergisi/yayinlar/md/154/5.ilhamisoyler.pdf.
- Spahn, P. B. (1999). Decentralization, Local Government Capacity and Creditworthiness: Macroeconomic Aspects. *ECSIN Working Paper No: 6*, The World Bank, http://siteresources.worldbank.org/INTURBAN_TRANSPORT/Resources/bernd.pdf.
- Şan, G. (2007). *AB ve Yerel Yönetimler Bağlamında Subsidiarite (Yerellik) İlkesi*. <http://www.yerelsiyaset.com/pdf/temmuz2007/11.pdf>.
- Şanlıoğlu, Ö. ve Uzay, N. (2011). *Devletin Yeni İktisadi Rolü*. A. Kökocak, (Ed.), *Kamu Ekonomisi*, Ekin Yayınevi, Bursa.
- Şahin, H. (2007). *Türkiye Ekonomisi*. Ezgi Kitabevi Yayınları, Yenilenmiş 9. Baskı, Bursa.
- Şen, D. & Bandyopadhyay, A. (2010). Educational Decentralization As Part of Public Administration Reform in Turkey. *Procedia Social and Behavioral Sciences, Volume:2, Issue:2, Pages:269-276*, http://pdn.sciencedirect.com/science?_ob=MiamiImageURL&_cid=277811&_user=6275189&_pii=S1877042810000492&_check=y&_origin=article&_zone=toolbar&_coverDate=31-Dec-2010&view=c&originContentFamily=serial&wchp=-zSkWA&md5=d277f616426252a56aba6ed0ae8c4c03/1-s2.0-S1877042810000492-main.pdf.

- Şener, O. (1987). Eğitim Ekonomisinin Temel İlkeleri. *III. Türkiye Maliye Eğitimi Sempozyumu*, İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Maliye Araştırma Merkezi, Üniversite Yayın No: 3520, Gebze.
- Şener, O. (2007). *Teori ve Uygulamada Kamu Ekonomisi*. Beta Yayıncılık, 9. Basım, İstanbul.
- Şimşek, Y. (2001). *Eğitim Dışsallıklarının Dikkat Çeken Olguları, Kuram ve Uygulamada Eğitim Yönetimi*. <http://www.pegem.net/dosyalar/dokuman/1151-20110714171435-simsek.pdf>.
- Tanzi, V. (1995). *Fiscal Federalism and Decentralization: A Review of Some Efficiency and Macroeconomic Aspects*. Annual World Bank Conference on Development Economics, The World Bank, http://www.mef.gob.pe/contentos/pol_econ/documentos/Fiscal_Federalism_Decentralization.pdf.
- Tatar, M. (1993). Desantralizasyon ve Sağlık Reformları: Türk Sağlık Sisteminde Yeni Yapılanma Modeline Teorik Bir Bakış. *Amme İdaresi Dergisi*, 26(4), yayin.todaie.gov.tr/goster.php?Dosya=MDU1MDUzMDUy.
- Temelli, S. (2003). 1990'lerden Günümüze Bütçelerde Eğitim Harcamaları Üzerine Bir Değerlendirme, *Eğitim Bilim Toplum Dergisi*, 1(1), <http://www.egitimbilimtoplum.com.tr/index.php/ebt/article/view/14/11>.
- Terkeşli, R. (2003). *Türk Emniyet Örgütünde Eğitim Hizmetlerinin Yerelleşmesi, Yayınlanmış Yüksek Lisans Tezi*. Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara, <http://www.belgeler.com/blg/sde/milli-egitim-bakanligi-tasra-orgutu-yoneticilerinin-yerellesme-konusundaki-gorusleri-ideas-of-the-provincial-managers-of-the-ministry-of-national-education-about-localization>.
- Toksöz, F., Özgür, A. E. ve Koç, L. (2010). *Küreselleşme ve Yerelleşme Bağlamında Yerel Yönetimler*. N. Falay, A. Kesik, M. Çak, M. Karakaş, (Ed.), Türkiye'de Yerel Yönetimlerin Sorunları ve Geleceği, Seçkin Yayıncılık, 2. Baskı, Ankara.
- Toprak, E. (2005). *Etkin ve Demokratik Bir Devlet İçin Türk Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma*. Şubat yayınları, 1. Baskı.
- Tortop, N. (1996). *Yerel Yönetimler Maliyesi (Görev ve Kaynak Bölüşümü)*. TODAİE Yayınları No:263, Ankara.
- Tortop, N., İsbir, E., Aykaç, B., Yayman, H. ve Özer, M. A. (2010). *Yönetim Bilimi*. Nobel Yayınevi, 8. Baskı, Ankara.
- Tuzcu, G. (2006). *Eğitimde Vizyon 2023 ve Avrupa Birliğine Giriş Süreci*. <http://portal.ted.org.tr/yayinlar/EgitimdeVizyon2023veAvrupaBirligineGirisSureci.PDF>.

- Türkmen, F. (2002). *Eğitimin Ekonomik ve Sosyal Faydaları ve Türkiye'de Eğitim Ekonomik Büyüme İlişkisinin Araştırılması*. Sosyal Sektörler ve Koordinasyon Genel Müdürlüğü, DPT-Uzmanlık Tezleri Yayın No: 2655, [http:// ekutup.dpt.gov.tr/egitim/turkmenf/ekonomik.pdf](http://ekutup.dpt.gov.tr/egitim/turkmenf/ekonomik.pdf).
- Türkoğlu, R. (2004). Eğitimde Yerelleşme Sorununa Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı ve Yerel Yönetim Yasa Tasarısının Getirdiği Çözümler Konusunda Yerel Yöneticilerin Görüşleri. *İnönü Üniversitesi Eğitim Fakültesi Dergisi*, Yıl: 2004, Sayı: 550, <http://www.pegem.net/akademi/3-8247-Egitimde-Yerellesme-Sorununa-Kamu-Yonetimi-Temel-Kanunu-Tasarisi-ve-Yerel-Yonetim-Yasa-Tasarisinin-Getirdigi-Cozumler-Konusunda-Yerel-Yoneticilerin-Gorusleri.aspx>.
- Türköne, M. (2005). *NGO Olarak Türk Okulları*. T. Ateş, E. Karakaş, İ. Ortaylı, (Ed.), Barış Köprüleri: Dünyaya Açılan Türk Okulları-1, Ufuk Kitabevi, 1. Basım, İstanbul.
- TÜMİKOM (2010). *Türkiye Yolsuzluk Raporu (Mevcut yasal çerçeve analizi, Ulusal yolsuzlukla ilgili yasalar, Seçilmişlerin özel statüleri, Etik kurallar, Önermeler)*. <http://www.tumikom.org/index/pdfler/2.pdf>.
- Uluatam, Ö. (2012). *Kamu Maliyesi*. İmaj Yayınevi, Yenilenmiş 12. Baskı, Ankara.
- Ulusoy, A. ve Akdemir, T. (2009a). *Mahalli İdareler: Teori-Uygulama-Maliye*. Seçkin Yayıncılık, Güncellenmiş 5.Baskı, Ankara.
- Ulusoy, A. ve Akdemir, T. (2009b). Yerel Yönetimler ve Mali Özerklik: Türkiye ve OECD Ülkelerinin Karşılaştırmalı Analizi. *Balıkesir Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 12(21), <http://sbe.balikesir.edu.tr/dergi /edergi/c12s21/makale/c12s21m17.pdf>.
- Ulutürk, S. (2011). *Kamu Ekonomisi Mal ve Hizmet Üretim Analizi*. A. Kökocak (Ed.), Kamu Ekonomisi, Ekin Yayınevi, Bursa.
- USAID (2009). *Democratic Decentralization Programming Handbook*. <http://capacity4dev.ec.europa.eu/public-pub.sector-reform-decentralisation /document /usaid-2009-democratic-decentralisation-programming-handbook>.
- USAID (n.d.). *Identifying the Impact of Education Decentralization on the Quality of Education*. Educational Quality Improvement Program, Working Paper, http://www.equip123.net/docs/e2-DecentQuality_WP.pdf.
- Uzun, T. (2008). *Kamu Yararı Anlayışında Değişim: Kamu Tercih Yaklaşımı Bağlamında Bir Değerlendirme*. A. Balcı, A. Nohutçu, N. K. Öztürk, B. Coşkun, (Ed.), Kamu Yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar; Sorunlar, Tartışmalar, Çözüm Önerileri, Modeller, Dünya ve Türkiye Yansımaları, Seçkin Yayıncılık, 2. Baskı, Ankara.

- Vander Naald, B. P. (2007). *The Effects of Fiscal Decentralization on Health and Education Outcomes And Behaviors: Evidence From Ethiopia*. Master Thesis, The University of Montana, Missoula, MT, http://etd.lib.umt.edu/theses/available/etd-08242007-174106/unrestricted/8_24Thesis_FinalDraft.pdf.
- Yaylalı, M. ve Lebe, F. (2011). Beşeri Sermaye ile İktisadi Büyüme Arasındaki İlişkinin Ampirik Analizi. *Marmara Üniversitesi İİBF Dergisi, Cilt: XXX, Sayı: 1*, <http://iibf.marmara.edu.tr/iysdosya/fakultedergisi/2011/23-51yaylali-lebe.pdf>.
- Yıldırım, M. C. (2010). Türkiye ve Avrupa Birliği Ülkelerinin Eğitim Sistemlerinin Yönetim Yapısı. *Kastamonu Eğitim Dergisi, 18(2)*, www.kefdergi.com/pdf/18_2/18_2_16.pdf.
- Yıldız, N. (2008). Neo-liberal Küreselleşme ve Eğitim. *D. Ü. Ziya Gökalp Eğitim Fakültesi Dergisi-11*, http://www.zgefdergi.com/Makaleler/1203906393_11_02_Yildiz.pdf.
- Yılmaz, G. (2005). Türkiye’de Hizmette Yerellik İlkesine Duyarlılık. *Gazi Üniversitesi Fen Bilimleri Dergisi, 18(1)*, 137-142, www.fbe.gazi.edu.tr/dergi/ojs/index.php/GUJS/article/.../562/354.
- Yılmaz, S. (1989). Eğitim Sektöründe Arz-Talep Analizi. *İktisat Fakültesi Mecmuası, 47(1-4)*, <http://www.iudergi.com/tr/index.php/iktisatmecmu/article/view/7749/7251>.
- Yılmaz, H., Emil, M. F. ve Kerimoğlu, B. (2012). *Yerel Yönetimler Maliyesi – Temel İlkeler ile Mevzuat ve Uygulama Açısından Türk Yerel Yönetim Yapılanmasında Mali Yönetim ve Kaynak Kullanım Sistemi*. Mali Hizmetler Derneği Yayın No: 10, Ankara.
- Yolcu, H. (2007). *Türkiye’de İlköğretim Finansmanının Değerlendirilmesi*. Yayınlanmış Doktora Tezi, Ankara Üniversitesi Eğitim Bilimleri Enstitüsü, Ankara, acikarsiv.ankara.edu.tr/browse/4492/4989.pdf.
- Yolcu, H. (2010). Neo-Liberal Dönüşümün Yaşandığı Ülkelerde Yerelleşme ve Okul Özerkliği Uygulamaları. *ZKÜ Sosyal Bilimler Dergisi, 6(12)*, 2010, <http://sbd.karaelmas.edu.tr/index.php/zkesbe/article/view/237>.
- Yuliani, E. L. (2004). *Decentralization, Deconcentration and Devolution: What do They Mean?*. The Interlaken Workshop on Decentralization, Switzerland, http://www.cifor.org/publications/pdf_files/interlaken/Compilation.pdf.
- World Bank (2002). *Romania Local Social Services Delivery Study*. Report No: 23492-RO, Vol: 2(Main Report), <http://siteresources.worldbank.org/EXTROMA/Resources/lssdmain.pdf>.

Winkler, D. R. (1989). *Decentralization in Education: An Economic Perspective*. The World Bank Working Paper: 143, Washington, D.C., http://www-wds.worldbank.org/servlet/WDSContentServer/WDSP/IB/1989/03/01/000009265_3960927170518/Rendered/PDF/multi_page.pdf.

Kanunlar

6287 Sayılı İlköğretim ve Eğitim Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2012/04/20120411-8.htm> adresinden 29.09.2012 tarihinde alınmıştır.

4306 sayılı İlköğretim ve Eğitim Kanunu, Milli Eğitim Temel Kanunu, Çıraklık ve Meslek Eğitimi Kanunu, Milli Eğitim Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun ile 24.3.1988 Tarihli ve 3418 Sayılı Kanunda Değişiklik Yapılması ve Bazı Kâğıt ve İşlemlerden Eğitime Katkı Payı Alınması Hakkında Kanun, <http://www.resmigazete.gov.tr/default.aspx#> adresinden 29.09.2012 tarihinde alınmıştır.

1739 sayılı Milli Eğitim Temel Kanunu. <http://www.meb.gov.tr/mevzuat/liste.asp?ara=4&Submit=Listele> adresinden 28.09.2012 tarihinde alınmıştır.

442 sayılı Köy Kanunu. <http://www.mevzuat.adalet.gov.tr/html/368.html> adresinden 15.10.2012 tarihinde alınmıştır.

5393 sayılı Belediye Kanunu. www.chp.org.tr/?page_id=42419 adresinden 18.10.2012 tarihinde alınmıştır.

5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu. www.chp.org.tr/?page_id=42419 adresinden 18.10.2012 tarihinde alınmıştır.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu. www.chp.org.tr/?page_id=42419 adresinden 18.10.2012 tarihinde alınmıştır.

6360 Sayılı On Üç İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Altı İlçe Kurulması İle Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun. <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2012/12/20121206-1.htm> adresinden 06.05.2012 tarihinde alınmıştır.

5449 sayılı Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanun. <http://mevzuat.dpt.gov.tr/kanun/5449.htm> adresinden 15.04.2013 tarihinde alınmıştır.

Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı. Ankara, <http://www.mcivriz.com/omer-dincer-yapilanma-2.pdf> adresinden 16.06.2012 tarihinde alınmıştır.

İnternet Adresleri

Amerika'da İlk Eğitim, Okul Bölgeleri ve Ev Seçimi Hakkında Bilirlikler. <http://troywind.blogspot.com/2007/10/amerikada-ilk-egitim-okul-bolgeleri-ve.html> adresinden 15.10.2012 tarihinde alınmıştır.

Amerika Eğitim Sistemi. http://www.ataegitim.com.tr/yurtdisi_egitim.php?cid=388 adresinden 17.10.2012 tarihinde alınmıştır.

AB Ülkeleri Eğitim Sistemleri. <http://www.megep.meb.gov.tr/megep/genel/ab/ab.htm> adresinden 13.10.2012 tarihinde alınmıştır.

200 bin öğretmen başka iş bulsun. <http://siyaset.milliyet.com.tr/-200-bin-ogretmen-baska-is-bulsun-/siyaset/siyasetdetay/29.11.2011/1468826/default.htm> adresinden 07.08.2012 tarihinde alınmıştır.

2011 Yılı Uluslararası Yolsuzluk Algılama Endeksi. http://gen.tobb.org.tr/ggnot/images/bilgi_notu/202_U342Uluslarasyolsuzluk.pdf adresinden 11.02.2013 tarihinde alınmıştır.

2012 Yılı Uluslararası Yolsuzluk Algılama Endeksi. http://gen.tobb.org.tr/ggnot/images/bilgi_notu/566_U343YOLSUZ2012.pdf adresinden 11.02.2013 tarihinde alınmıştır.

Eğitim Çıkmazı; Tüm Yönleriyle Japon Eğitim Sistemi-3-. <http://blog.milliyet.com.tr/egitim-cikmazi--tum-yonleri-ile-japon-egitim-sistemi--3-/Blog/?BlogNo=356958> adresinden 07.05.2013 tarihinde alınmıştır.